

ADI DOHOTARU

BUGETAREA PARTICIPATIVĂ: ÎNTRE EMANCIPARE ȘI DETURNARE



PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ

Adi Dohotaru

•

Bugetarea participativă:
între emancipare și returnare

Adi Dohotaru

**Bugetarea participativă:
între emancipare și deturnare**

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ

2022

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. Gabriel Bădescu

Conf. univ. dr. Camil Alexandru Pârvu

ISBN 978-606-37-1458-0



Licență Creative Commons Atribuire-Necomercial 4.0 Internațional

*Pentru a vedea o copie a acestei licențe vizitați
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>*

Redactor: Radu Toderici

Universitatea Babeș-Bolyai

Presa Universitară Clujeană

Director: Codruța Săcelelean

Str. Hasdeu nr. 51

400371 Cluj-Napoca, România

Tel./fax: (+40)-264-597.401

E-mail: editura@ubbcluj.ro

<http://www.edituraubbcluj.ro/>

Cuprins

Prefață	9
Mulțumiri.....	15
Introducere.....	17
Metodologie.....	23
Cuprinsul cărții	24
Bugetarea participativă în Europa Centrală și de Est.....	29
Bugetare participativă fără justiție socială.....	41
Nu există domeniu social la mai multe orașe din țară	44
BP în Brazilia: mecanism de inovație socială, bazat și pe nevoi sociale stringente	47
Îmblânzirea BP de către Banca Mondială.....	52
Câteva exemple de bune practici sociale.....	54
Bugetarea participativă la Cluj.....	57
Începuturile	59
De ce bugetare participativă fără buget, dar buget pentru ONG-uri?	63
Experți sau activiști?.....	67
Confuzia orizontalistă în bugetarea participativă	72
Cum s-a transpus la Cluj bugetarea participativă	75

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

Bugetarea participativă de tineret, un pseudo-proces participativ.	
BP ca „sentiment de proprietate la nivel înalt”	80
Varianta digitală a bugetării participative	84
A rata testul empiric în favoarea polemicii.....	89
Studiu de caz pe proiectul fanion de BP al Clujului:	
autobuze școlare pentru elevi	95
Studiu de caz: Parcul Est	101
Studiu de caz: Un copac la o parcare	105
Studiu de caz: toalete inclusive.....	108
Studiu de caz: Grădini comunitare pe acoperișuri	110
Concluzii	112
Bugetarea participativă în București, Chișinău și Alba Iulia: deliberare și comunicare defectuoase.....	117
BP fără deliberare: între haos, superficialitate și mimare a participării	118
BP fără consultare cu inițiatorii, dar și fără comunicare de promovare.....	132
Concluzii preliminare	136
Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someș și afluenții	143
BP și ecologie. Câteva exemple de bune practici	144
Bugetare participativă pe Someș și afluenți în Cluj-Napoca	151
<i>Propuneri</i>	152
<i>Blocaje</i>	152
<i>Rezoluție</i>	154
Canalul Morii	156
<i>Propuneri</i>	156
<i>Blocaje</i>	159
<i>Rezoluție</i>	160
Afluenții Someșului în Cluj-Napoca.....	162
Someș la bugetare participativă în Florești.....	165

Bugetare participativă în Apahida.	
Studiu de caz pe un proiect respins la Someș	171
Concluzii privind BP pe temă eco	174
În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună	179
Bibliografie	193
Anexe	201
Anexa 1. LEGE privind promovarea bugetării participative	201
Anexa 2. Rădăcinile istorice ale bugetării participative	208
Anexa 3. BP în școli. Un rural exemplar, să fie <i>Ciu good to be true?</i>	216

Prefață

Lucrarea propusă pentru publicare de către Adi Dohotaru, *Bugetarea participativă: între emancipare și returnare*, își propune să aducă contribuții la o temă de interes major în științele sociale, cea a relației dintre participare și democrație. Accentul este pus asupra bugetării participative, o formă de implicare a cetățenilor în guvernarea locală folosită tot mai frecvent în România în ultimii ani. Miza lucrării este remarcabilă atât în plan academic, cât și în cel al politicilor publice.

Lucrarea are la bază o metodologie riguroasă și potrivită contextului, Participatory Action Research (PAR). Literatura de specialitate este vastă, recentă și adecvată lucrării.

Pornind de la o analiză comparată cuprinzătoare, autorul aduce argumente clare în favoarea potențialului pe care îl are acest mecanism relativ nou de conectare a cetățenilor la guvernarea locală. În același timp, cercetarea pe care o realizează asupra cazurilor de bugetare participativă realizate până acum în România arată că acestea sunt departe de realizarea acestui potențial, în mare măsură din cauza lipsei deliberării și dimensiunii mici a proiectelor și a bugetelor.

În absența unor schimbări substanțiale, argumentează autorul, efectele pro-democratice vor continua să fie reduse, iar cetățenii își vor pierde interesul pentru această formă de participare. Din acest motiv, lucrarea include mai multe recomandări de îmbunătățire a bugetării participative în contextul României.

*Gabriel Bădescu
profesor universitar de științe politice, UBB*

* * *

Ca „activist pentru participare”, bugetarea participativă este o temă care mă interesează, dar, în egală măsură, mă și irită. Pe de o parte, faptul că administrația se preocupă să creeze acest mecanism care să asigure implicarea cetățenilor în felul în care se distribuie resursele localităților este binevenit. În același timp, însă, parcă sunt prea dese situațiile în care procesele de bugetare participativă sunt mai degrabă unelte de marketing pentru Primării decât demersuri oneste de implicare a oamenilor.

Pe această temă, nu sunt de acord cu opinia răspândită că trebuie să acceptăm neajunsurile metodologice, presupunând că procesele de bugetare participativă de acum sunt niște pași spre mai bine. Ba dimpotrivă, pare că repetatele abateri de la metodologia clasică – și aici, aşa cum arată Adi Dohotaru în paginile sale, nu vorbim doar despre practica românească – au devenit un standard destul de larg acceptat care ajunge să compromită ideea.

Bugetarea participativă – făcută bine – este un proces complicat, care presupune resurse și mult angajament din partea unei administrații. Cred că am avea mai mult de câștigat dacă acolo unde nu există resursele și angajamentul necesare, administrația ar căuta moduri mai simple de implicare a cetățenilor, inclusiv în elaborarea bugetelor locale.

În această privință, sunt în dezacord cu autorul care pledează pentru legislație în domeniul bugetării participative. Cred că administrația locală nu este pregătită pentru bugetare participativă și orice încercare de a face astfel de procese obligatorii va rezulta într-o varietate de modalități de a ocoli legislația sau o colecție de reale practici. Eu cred că avem mai mult de câștigat dacă bugetarea participativă rămâne un proces voluntar, cu mult sprijin metodologic (și nu numai) pentru acele administrații care pot și vor să o facă bine.

Dincolo de legislație, sunt în acord cu autorul în ceea ce privește neajunsurile metodologice identificate și larg descrise. Fără să doresc să le reiau sau să le rezum, pentru mine, lipsa caracterului echitabil al procesului de bugetare participativă actual este neajunsul cel mai serios. Din perspectiva mea, este mai mult decât o problemă de metodologie, căci reflectă un dezinteres ideologic pentru categoriile marginalizate. Cu riscul

că voi părea anacronică, bugetarea participativă în forma ei clasică își propunea să conducă la o distribuție mai echitabilă a resurselor. Ce se întâmplă acum este foarte departe de acest deziderat. M-am bucurat să găsesc în această lucrare un capitol întreg dedicat acestei teme.

*Oana Preda
activistă, Centrul de Resurse pentru Participare Publică (CeRe)*

* * *

Volumul *Bugetarea participativă: între emancipare și returnare* elaborat de Adi Dohotaru reprezintă o contribuție importantă la înțelegerea uneia dintre cele mai relevante direcții de inovare democratică din ultimele decenii – bugetarea participativă la nivel local. În acest sens, are potențialul de a consolida reflecția pe marginea noilor forme de participare democratică și de a reprezenta un instrument util și pertinent pentru analiza comparativă a mecanismelor de bugetare participativă deja existente sau a proiectelor viitoare de implementare a acestor politici.

Adi Dohotaru urmărește pe parcursul manuscrisului transformările ce au avut loc odată cu transferul ideilor și politicilor de bugetare participativă din contextul lor originar (Porto Alegre, Brazilia) spre noi comunități locale cu istorii sociale, culturi politice și resurse instituționale semnificativ diferite.

Adopția bugetării participative în Europa centrală și de est a fost destul de extinsă (în special în Polonia, Ucraina, dar și România), dar în coordonate profund diferite de cele inițiale. În cazul comunităților locale în Brazilia, era vorba despre un mecanism care să întărească opțiunile de finanțare a serviciilor publice, a proiectelor ce vizează dreptatea socială, și care amplifica demersul unor mișcări sociale și partide semnificative. În Europa, în schimb, aşa cum reiese din cazurile analizate, bugetarea participativă și-a pierdut mare parte din resursele deliberative și contestatare în peisajul democratic și a devenit prea des un instrument cu

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

efekte practice marginale, dar folosit retoric la legitimarea autorităților ce fac loc acestor inițiative.

Diferențele pe care le identifică Adi Dohotaru sunt pe mai multe planuri. În primul rând, dintr-o formă inițial deliberativă de participare cetățenească, bugetarea participativă în România și din alte state din regiune a ajuns mai degrabă o procedură aggregativă, ce presupune doar contabilizarea unor voturi pe proiecte ce nu sunt susținute de dezbatere și consultări prealabile. Apoi, în timp ce în contextul lor inițial propunerile de bugetare participativă vizau politici sistemic de corectare a inegalităților sociale, în orașele din regiune acestea sunt mai degrabă chestiuni punctuale, pentru un public limitat, formulate în cheie tehnocrată. Nu în ultimul rând, dimensiunea bugetelor disponibile pentru proiecte este mult redusă în Europa, limitând masiv interesul pentru continuarea acestor experimente de cetățenie participative. De altfel, interesul public pentru aceste proiecte este în scădere, un trend amplificat în ultimii ani de restricții.

Volumul de față este deosebit de util studenților în științe sociale interesați să înțeleagă cadrul teoretic și normativ al bugetării participative, dar și unui public mai larg, inclusiv activiștilor locali, membrilor organizațiilor neguvernamentale implicate în proiecte de democratizare locală.

Asemenea experimente democratice sunt fundamentate de reflecții importante asupra identității democratice a comunităților noastre politice, a naturii binelui comun etc., iar autorul reușește să mobilizeze o literatură complexă și relevantă într-o formă accesibilă acestui public.

În același timp, volumul acoperă prin cercetarea empirică un demers comparativ deosebit de relevant. Variațiile în implementarea formulelor de bugetare participativă de la o țară la alta, de la un oraș la altul, reveleză importanța culturii politice subiacente – prezentată ca un element determinant în succesul și adaptarea formelor locale de bugetare participativă. Opțiunile politice ale primarilor, concepțiile (limitate) de solidaritate instituționalizate la nivelul administrației locale, lipsa unor mișcări sociale capabile să poarte asemenea proiecte spre direcții mai

deliberative sau spre intenții mai responsabile social determină în final limitele specifice ale formelor locale de bugetare participativă.

Construind pe aceste elemente teoretice și empirice ale acestui studiu comparativ, autorul propune direcții de reformă a mecanismelor bugetării participative pentru a le salva potențialul democratic și pentru a le adapta la contextele locale. Din nou, este un volum extrem de util pentru evaluarea limitelor actuale ale bugetării participative, dar și a capacitatei unor ipostaze regândite ale acesteia de a contribui la proiectele de reformă democratică.

*Camil Alexandru Pârvu
conf. univ., Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București*

Mulțumiri

Ce sunt altceva cărțile în epoca noastră decât scrisori groase către prieteni, după cum scria filosoful Peter Sloderdijk? Acest studiu de politici publice e mai ales pentru ei și pentru viitori prieteni ai bugetării participative. Nu este un volum pentru publicul larg, chiar dacă mi-ar plăcea să fie citit de cât mai multe persoane dormice de a se implica în viața publică.

De aceea, le mulțumesc celor care m-au ajutat să înțeleg acest proces mai bine. Le mulțumesc că sunt interesați de o bugetare participativă (BP) mai în profunzime față de ce s-a instituit la noi, dar le mulțumesc și celor care m-au ajutat cu informații legate de inițiative punctuale în cadrul BP. Îi redau în ordine alfabetică: Olga Antonova, Bogdan Barbu, Gabi Bădescu, Zsolt Bodola, Alex Boguș, Irina Breniuc, Marius Bucea, Marian Chiriac, Dan Clinci, Valer Cosma, Rita Cruz, Alina Monica Danciu, Dobrai Zsolt Levente, Cristina Dragosin, Diana Culescu, Octav Florescu, Radu Gaciu, Diana Galoș, Marcin Gerwin, Anda Gheorghe, Zoltan Gyorke, Marian Ivan, Marius Jurcă, Livia Labo, Titiana Lăcătuș, Mihai Lisețchi, Luci Lupu, Tudor Măcicăsan, Adriana Mica, Radu Mititean, Elena Muscă, Silviu Medeșan, Marius Mornea, Claudiu Nistor, Tarson Núñez, Laura Panait, Camil Pârvu, Norbert Petrovici, Miguel Pinto, Oana Preda, Bazil Popa, Yalda Pilechian, Marius Rotar, Ilinca Rotariu, Ioana Rus, Ilona Švhlikova, Istvan Szakats, Vitalie Sprînceană, George Trif, Radu Toderici, Vlad Toma, Alexandru Tufan, Claudiu Turcuș, Tomáš Tožička, Stelian Țâruleșcu, Vladimir Us, Mihai Vasile, Cosmin Vișan, Ovidiu Voicu etc.

Le mulțumesc și reprezentanților autorităților și funcționarilor din spațiul românesc, dar și din alte orașe europene, care mi-au arătat cum gestionează bugetarea participativă.

Mulțumesc familiei pentru susținere, mai ales că destule propuneri de implicare în spațiul public le-am făcut cu gândul că ne vom bucura împreună de viitoare amenajări.

Retrospectiv vorbind, mi-au fost de folos și disensiunile și polemicile, ca să înțeleg mai bine mecanismul bugetării participative.

Last but not least, mulțumesc echipei de proiect „Someșul Culoar verde-albastru”, parte din programul „Cu apele curate”, implementat cu sprijinul Lidl România. Cu ajutorul lor și din postura de activist în Asociația Societatea Organizată Sustenabil S.O.S., am scris capitolul despre bugetare participativă cu tematică eco și am publicat acest studiu la Editura Presa Universitară Clujeană.

Introducere

Am scris această carte despre bugetare participativă (BP) ca reflecție la adresa unui mecanism pe care l-am preluat și popularizat în spațiul românesc cu un deceniu în urmă, în 2012¹. Căutam atât atunci, cât și acum metode și procese prin care cetățenii se pot implica mai în profunzime în viața cetății pentru a decide un bine comun. De atunci, entuziasmul meu privind bugetarea participativă s-a moderat din cauza transpunerii defectuoase din partea autorităților și refuzului de a accepta un design în adâncime.

Apoi, am idealizat² gradul de influență publică pe care noi, ca cetățeni, îl putem avea în formularea unor priorități bugetare într-un context economic și social care prin design îi îndepărtează pe oameni de la a lua decizii împreună, fie că e în interiorul unei companii, fie într-un cartier. Idealul participării rămâne în continuare, dar e temperat de condițiile de posibilitate ale actualei democrații reprezentative, de transpunerea superficială a bugetării participative, de „cooptarea”³ BP ca mecanism de PR pe care autoritățile publice l-au făcut în regiune.

Bugetul este unul dintre elementele principale ale contractului dintre cetățeni și stat. În condițiile acestea, este surprinzător, am putea spune, cât de puțină atenție îi acordăm. Alteori, arondăm bugetul deciziilor

¹ Bugetarea participativă este propusă în România cel puțin din 2008, deși nu neapărat într-un mod activist: Sânziana Elena Poiană, *Participatory Budgeting: The Applicability of the Porto Alegre Model to Bucharest, Romania*, Central European University, Master of Public Policy, Budapest, 2008.

² O astfel de idealizare tipică unor campanii de *advocacy*, cu scopul preluării mecanismului, se întrevede și în volumul meu *Protestatarul* (Editura Tracus Arte, 2012), disponibil aici: <https://www.slicker.ro/wp-content/uploads/2013/05/Adi-Dohotaru-Protestatarul.pdf>.

³ Irene Gisel Buele Nugra, Pablo Vidueira Mera, „Participatory Budget: A Review of Scientific Research and its Democratic Implications from 2000 to 2016”, *Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador*, nr. 28 (XVI), 2018, p. 174.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

politice mari, în afara participării cetățenilor, sau unor calcule tehnice, după cum vedem că arată construirea birocratică a unor bugete la nivel local, regional sau național.

De aceea, în propunerea inițială din spațiul autohton BP avea rolul de a lupta atât cu baronizarea locală și județeană din perioada postdecembristă, cât și cu atomizarea, individualismul și lipsa de solidaritate existente la nivel civic. Dimpotrivă, bugetarea participativă devinea, aşa cum arătam într-o scrisoare către candidații la alegerile locale din Cluj, o practică ce crește implicarea: „[P]racticile clientelare, corupția politică, inegalitatea sistemică în accesul la luarea deciziei i-au îndepărtat pe cetățeni de procesul politic. Votul acordat o dată la câțiva ani nu are cum să îndrepte această situație, de aceea e necesar ca democrația reprezentativă, electorală, să fie îmbunătățită prin mecanisme participative, care să ofere cetățenilor șansa de a fi mai bine reprezentați, dar și de a se auto-reprezenta. De ce doar politicienii să distribuie banii proveniți din taxele noastre, când noi, cetățenii, putem să îi repartizăm la rândul nostru? De ce maximum pe care îl putem cere noi, cetățenii, e să fim consultați, când avem dreptul de a distribui o parte din bugetul orașului, aşa cum se întâmplă în sute de alte orașe din lume?”⁴.

Pe scurt, bugetarea participativă, aşa cum a fost concepută, permitea implicarea cetățenilor, prin deliberare, în co-decizii privind alocarea de resurse pentru diverse nevoi comunitare. În 1989, bugetarea participativă s-a implementat la Porto Alegre, în Brazilia, și de atunci mecanismul s-a răspândit mai întâi în Brazilia, apoi în America Latină, după care a fost difuzată pe mai multe continente o versiune *soft* de bugetare participativă pe care o întâlnim și în spațiul românesc. La Porto Alegre, aproape o cincime din bugetul orașului era distribuit prin mecanisme participative. BP permite cetățenilor să se întâlnească regulat în școli, primării de cartier, spații publice deschise. Pe baza resurselor existente, cetățenii se informează, deliberează și apoi decid, prin vot sau consens, asupra propunerilor de investiții publice necesare în cartierul în

⁴ Scrisoarea deschisă, în întregime: <https://www.stiridecluj.ro/social/scrisoare-deschisa-catre-candidatii-la-primaria-clujului-din-partea-unui-cetatean>.

care locuiesc. În varianta Porto Alegre a bugetării participative, cetățenii își aleg apoi delegați care discută detaliile tehnice ale implementării proiectelor cu administrația locală într-un consiliu al bugetării participative. După alegerea proiectelor, se formează comitete de monitorizare a proiectelor pentru a gestiona execuția lor. Foarte importantă e dimensiunea de justiție socială, atât timp cât sumele repartizate la nivel de cartier erau invers proporționale în raport cu accesul la servicii publice.

Spre deosebire de entuziasmul inițial generat de BP în America Latină, am constatat în cei zece ani de teren în spațiul românesc că proiectele: a. sunt realizate defectuos, fără consultarea și implicarea inițiatorilor; b. sunt trecute ca fiind finalizate, deși sunt realizate foarte parțial; c. sunt realizate doar cele mai ușoare; d. nu sunt realizate, deși puteau să depășească în câțiva ani de la votul publicului măcar faza de studiu de fezabilitate; e. nu sunt realizate și unele nici nu merită, la o analiză mai atentă, pentru că sunt simple dorințe, nu proiecte în sine, votate de un eșantion puțin reprezentativ de oameni, fără nicio dezbatere publică, în urma unui concurs superficial de popularitate.

Sigur că BP are și rezultate pozitive, chiar și într-o transpunere de suprafață. E o bucurie să văd, alături de băieții mei, Matei și Timotei, efectiv mii de alți copii într-o zi senină, de dimineață până seara, la joacă într-un parc din Cluj, unde s-a votat un proiect, devenit câștigător, de extindere a unui skatepark. Înainte, skatepark-ul era chiar neîncăpător față de cererea existentă din partea copiilor și adolescentilor. Sau să fug în Oradea⁵ pe o pistă de alergare din material sintetic, mai moale, bună pentru călcâiul meu deranjat de fasceită plantară, pistă de asemenea rezultată în urma altui proiect câștigător. Sau să ajung la o toaletă curată, unde copilul meu poate pune mâna pe WC-ul care se curăță automat. Un WC care e gândit pentru a fi folosit de persoane cu dizabilități, pe care am încercat și eu să le sprijin la bugetare participativă în cererea lor justă de a avea toalete publice. Sunt destule alte exemple pozitive prin care s-au creat spații publice, s-au coagulat micro-comunități în jurul unor proiecte, dar prin

⁵ Alături de Mihai Lisețchi, director executiv la Agenția pentru Informarea și Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale din Timișoara, interesat de BP.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

criticile pe care le fac, sper, cât mai constructive, încerc să provoac autoritățile să vină cu un format mai logic de bugetare participativă. În același timp, mi-aș dori ca și cititorii să ceară un astfel de format mai coerent, pentru că exemple precum cele de mai sus să prospere, să se множe, să fie gândite la scară mai mare.



Dar contextul general nu e favorabil bugetării participative. La 30 de ani de la demararea procesului, numărul de cazuri de BP începe să scadă, din cauza pandemiei, din pricina reculului democratic la nivel global, dar și din cauza epuizării noutății acestui mecanism. Dacă mecanismul s-ar baza pe justiție socială, aşa cum era gândit inițial, poate că numărul de astfel de procese s-ar mări în perioade în care solidaritatea ar trebui să fie mai mare.

Am identificat două probleme majore la BP: lipsa deliberării și dimensiunea mică a proiectelor și a bugetelor. Amândouă derivă din faptul că ideea care a călătorit din America Latină în Europa nu mai avea o legătură de esență cu experimentul original. Ce s-a replicat în Europa avea doar același nume și câteva caracteristici superficiale ale modelului, din moment ce nu s-a dorit schimbarea logicii de funcționare a guvernării

locale, ci un mecanism în plus de conectare a societății civile la administrația locală, dar fără a o transforma pe cea din urmă⁶.

Dacă deliberarea se rezumă la vot, atunci e posibil ca BP să nu fie bugetare participativă în Europa. Participarea scăzută din mai multe orașe europene – mai puțin de 2% din populație în marea majoritate a experimentelor continentale – nici nu face votul digital relevant⁷. Bugetarea participativă poate fi deliberativă, adică să încurajeze discuțiile, sau aggregativă, adică să încurajeze votul⁸. Se pot ambele, desigur, dar în România (și în Republica Moldova, al cărei caz îl tratez succint) s-a încercat o variantă aggregativă. Își aceea a eşuat în bună măsură.

Bugetarea participativă autohtonă e decis digitală. Dezavantajele digitalizării BP sunt clare, pentru că e sacrificată bogăția interacțiunii față în față, chiar dacă ea e mai constrângătoare ca timp, logistică și resurse umane. Avantajele digitalizării BP sunt evidente, dacă digitalizarea e făcută bine: platformă interactivă pentru depunerea proiectelor, interacțiune în timp real între participanți și administrație pe platforme video ca Zoom, Meet, Teams, plus aplicații colaborative ca Jamboard sau Miro pot contribui cu mai puține resurse de spațiu și timp la BP. Problema e că în bugetarea participativă autohtonă nici în timpul pandemiei nu au fost folosite astfel de instrumente, ci doar platforme digitale atât de puțin interactive că nici măcar nu puteau fi comentate proiectele ori contactați inițiatorii de alții participanți.

În multe părți din Europa, inclusiv în România, în ceea ce privește, spre exemplu, aşa-numita bugetare participativă pentru tineret, BP pare un program de granturi, nu o grefă consistentă pe bugetul de investiții⁹.

⁶ Ernesto Ganuza, Gianpaolo Baiocchi, „The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe,” *Journal of Public Deliberation*, nr. 2 (8), 2012, disponibil la <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art8>.

⁷ Annick Laruelle, „Voting to Select Projects in Participatory Budgeting”, *European Journal of Operational Research*, nr. 2 (288), 2021, pp. 598-604.

⁸ Bianca Polidoro, „How Could Participatory Budgeting Be Introduced in the Post-2020 EU Budget?”, *CEE Bankwatch Network. Briefing Paper*, ianuarie 2018, p. 4, disponibil la <https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2018/09/How-could-participatory-budgeting-be-introduced-in-the-post.pdf>.

⁹ Chris Harkins, Katie Moore, Oliver Escobar, *Review of 1st Generation Participatory Budgeting in Scotland*, Edinburgh, What Works Scotland, 2016, p. 4, disponibil la <http://whatworksscotland.ac.uk/wp-content/uploads/2016/10/ReviewofFirstGenerationPBinScotland.pdf>.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

Sunt contexte în care participarea nu aduce împăternicire, ci legitimare a puterii prin orchestrarea deliberării civice? Asumarea că participarea conduce în mod automat la democratizare e greșită, căci statele se pot folosi de forumuri de participare pentru a „dezamorsa protestul, pentru a coopta oponenți, pentru a impune controlul social și mobiliza comunități în spatele unei agende neoliberale”. Apoi, participarea poate fi folosită pentru a „ratifica” decizii în sprijinul capitalului¹⁰. S-a întâmplat asta la Cluj sau în alte locuri din țară la bugetare participativă? Nu. Dar nici nu s-au schimbat mecanismele de putere locală, chiar dacă s-au produs îmbunătățiri minore prin implicarea publicului, după cum se vede și prin extinderea skatepark-ului pomenit mai sus, din Parcul Rozelor, Cluj (v. foto de mai jos).



¹⁰ Hilary Silver, Alan Scott, Yuri Kazepov, „Participation in Urban Contention and Deliberation”, *International Journal of Urban and Regional Research*, nr. 3 (34), 2010, pp. 453-477, disponibil la <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-2427.2010.00963.x>.

Metodologie

Ca metodologie de cercetare, am folosit Participatory Action Research (PAR). Adică, am îmbinat cercetarea, citind zeci de articole de specialitate, dacă nu sute¹¹, cu activism civic în propunerea către autorități a acestui mecanism, deși într-o formă net superioară celei implementate. Activismul civic s-a îmbinat cu intervenția politică prin creionarea unei inițiative legislative ori prin discuții politice de promovare a mecanismului la nivelul autorităților locale, dar și la nivel guvernamental. Am făcut zeci de interviuri și am purtat dialoguri în țară și străinătate pentru a înțelege mai bine cum funcționează bugetarea participativă. Am organizat întâlniri de analiză, am co-creat un design al procesului mai bun alături de alți activiști civici, inițiatori de proiecte și participanți la procesul de bugetare participativă. Am făcut parte din grupuri de lucru pentru a gândi procese de BP, am trimis numeroase observații către autorități, în spiritul PAR. În esență, PAR este o metodologie ce combină „cercetarea, planificarea și intervenția socio-comunitară”¹². Scopul PAR este de a implica cât mai mulți *stakeholder-i* în transformarea unor realități pentru a face cunoașterea acționabilă. Sigur că nu vreau să scriu încă un eseu într-un vraf de cărți sau într-o arhivă obscură de pdf-uri, de aceea am ales PAR. Pentru că nu este îndeajuns să interpretăm realitatea, ci este un imperativ etic să acționăm asupra realității, mai ales într-un context pe care îl considerăm injust din perspectiva raporturilor inegale de decizie și putere. Demersul, după cum arată și următoarele zeci de pagini, este utopic, în bună măsură un eșec, dar totodată nu lipsit de speranță. Păstrez năzuința că mai mulți oameni pot contribui la o calitate mai ridicată a vieții în orașul lor și pot să decidă împreună asupra unor priorități de investiții. Prințipiile PAR presupun: (a) angajament colectiv de a investiga o problemă, (b) dorință de a ne angaja

¹¹ Unele studii sunt citate aici, altele nu, pentru a nu încărca inutil lectura.

¹² Francisco Francés, Daniel La Parra, María Asunción Martínez Román, Gaby Ortiz-Barreda, Erica Briones-Vozmediano, *Toolkit on Social Participation: Methods and Techniques for Ensuring the Social Participation of Roma Populations and Other Social Groups in the Design, Implementation, Monitoring and Evaluation of Policies and Programmes to Improve Their Health*, World Health Organization. Regional Office for Europe, 2016, pp. 43-44, disponibil la <https://apps.who.int/iris/handle/10665/343783>.

într-un proces colectiv auto-reflexiv pentru a căpăta claritate, (c) decizie comună de implicare în acțiune colectivă pentru a îmbunătăți o situație, (d) construirea unei alianțe între cercetător și cetățean în planificarea, implementarea și diseminarea procesului de cercetare¹³. Aceste principii am încercat să le aplic, pe cât posibil, bugetării participative. Demersul meu etnografic și activist are și o componentă autoreflexivă importantă: cum acceptăm eșecul propunerilor noastre? Apoi, cât e eșec în demersurile activiste pentru bugetare participativă, cât rămâne speranță? Autoreflexivitatea este necesară atât timp cât satisfacția scrierii ca cercetător independent e intrinsecă, nu extrinsecă: nu scriu ca să înaintez în grad, nu scriu pentru impact public, nici pentru citări, nici pentru vreun proiect, iar aceasta nu e nici fără o scriere prescriptivă, de expert.

Cuprinsul cărții

În primul capitol, „Bugetarea participativă în Europa Centrală și de Est”, arăt că în această parte a regiunii BP este o unealtă managerială, tehnocratică, dar și instrument de „bună guvernare”. Nu e instrument politic de democratizare radicală, aşa cum s-a practicat o vreme în America Latină, aşa cum doreau unii activiști. Deci logicile din spatele BP pot fi divergente¹⁴, mai ales între scopurile administrației, de activare a unui mecanism de PR, și dorințele activiștilor, de profundare a democrației.

În capitolul „Bugetare participativă fără justiție socială”, arăt cum se desfășura procesul în Brazilia, dar și cum se face în România, fără această dimensiune a dreptății sociale. Arăt și exemple de bune practici de unde putem învăța. În momentul de față, peste tot în România nu există nici sprijin, nici angajament instituțional pentru ca bugetarea participativă să includă categorii dezavantajate.

În capitolul „Bugetare participativă la Cluj”, cel mai amplu, arăt cum s-a dezvoltat acest proces în spațiul românesc, pornind de la modelul instituit în Cluj. Arăt care erau propunerile inițiale ale societății civile și ce a

¹³ Alice McIntyre, *Participatory Action Research*, Los Angeles, Sage Publications, 2008, p. 1.

¹⁴ Yves Cabannes, Barbara Lipietz, „The Democratic Contribution of Participatory Budgeting”, *International Development, Working Paper Series*, nr. 15 (168), 2015, pp. 10-11, disponibil la <https://www.files.ethz.ch/isn/191229/WP168.pdf>.

adoptat Primăria condusă de primarul Emil Boc. Punctez și disensiunile legate de acest mecanism în interiorul stângii, dar fac și un istoric al tipurilor diferite de bugetare participativă: proiectul-pilot cu întâlniri publice în cartierul Mănăștur, bugetarea participativă de tineret și bugetarea participativă on-line care s-a micșorat în patru ediții de peste 10 ori ca număr de voturi. Prin câteva exemple locale arăt de ce se declanșează „frustrarea participativă”, mai ales când există o discrepanță mare între inflația de așteptări și deflația de realizări. Uneori, așteptările sunt gonflate propagandistic de administrație, alteori de promotori civici entuziaști. Frustrarea participativă se poate declanșa și din cauza „designului instituțional”, din pricina discontinuităților, din cauza lipsei de finalizare a proiectelor, aşa cum s-a întâmplat la Cluj¹⁵.

În capitolul „Bugetarea participativă în București, Chișinău și Alba Iulia: deliberare și comunicare defectuoase”, aleg trei orașe de dimensiuni diferite, dar cu probleme similare de implementare a acestui mecanism. Aici, subliniez cele două probleme majore de design: lipsa deliberării și comunicarea proastă sau inexistentă a administrației cu inițiatorii de proiecte.

În „Bugetare participativă pe tematică eco: râul Someș și afluenții”¹⁶, arăt că un număr mare de proiecte au legătură cu temele de mediu și de creare de spații publice și verzi cu acces general și gratuit. Designul lipsit de dezbatere generează fie inflație de idei care sunt respinse de administrație, fie competiție între proiecte când ar trebui să existe colaborare între ele. Cazurile alese în zona metropolitană a Clujului sunt analizate folosind o structură simplă de propunerile civice, blocaje administrative și rezoluții necesare pentru a avea procese cu adevărat participative. De asemenea, concluzionez că merită realizată, cel puțin cu titlu experimental, bugetare participativă tematică, în speța de față axată pe râu și afluenți, care să implice administrațiile la nivel metropolitan și rezidenții din zonele riverane.

¹⁵ Luis Fernández-Martínez, Patricia García-Espín, Manuel Jiménez-Sánchez, „Participatory Frustration: The Unintended Cultural Effect of Local Democratic Innovations”, *Administration & Society*, nr. 5 (52), 2020.

¹⁶ Capitolul este scris în cadrul proiectului „Someșul Culoar verde-albastru”, care face parte din programul „Cu apele curate”, implementat cu sprijinul Lidl România.

„În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună” e un capitol în care sunt propuse câteva soluții pentru evitarea frustrării. Adică, implicarea participanților la crearea designului procesului, scopuri clare și proceduri exacte de luare a deciziilor în cadrul deliberărilor care trebuie neapărat introduse pentru ca BP din spațiul autohton să depășească stadiul de concurs de idei, și acelea mai degrabă ca dorințe. Atâtă timp cât bugetarea participativă nu implică în mod real cetățenii, mecanismul, aşa cum era gândit inițial, este deturnat¹⁷ de autorități și devine o formă de PR, chiar dacă presupune îmbunătățiri minore în viața comunității. Atenție, mecanismul este deturnat în raport cu promisiunea sa, pentru că implică măcar, pe proiecte punctuale, mai mulți participanți decât într-un Consiliu Local, chiar și în varianta superficială. Se renunță însă la BP ca demers emancipativ, adică la pretențiile originare, după care BP asigură independență decizională pentru cetățeni și este un mecanism capabil să schimbe modul de funcționare a guvernării locale.

În anexa 1, „LEGE privind promovarea bugetării participative” prezint inițiativa legislativă depusă în Parlamentul României la finalul anului 2020, care ar merita reluată și îmbunătățită, dacă e cazul, pentru ca BP să aibă un design unitar în țară, dar și o scalare a procesului prin implicarea cetățenilor în profunzime și cu mai multe resurse. Cele zece țări în care este obligatorie o formă *soft* de BP însumează 65% din demersurile de acest fel la nivel global, deci e clar de ce e necesar a avea o lege la nivel național, chiar cu riscul de a avea o lege neaplicată sau doar bifată, adică aplicată superficial. Sunt câteva principii pentru legislația BP care diminuează posibilitatea de a „bifa” legea: evitarea rigidității regulamentelor pentru a încuraja inovația la nivel de design și aportul comunității în gândirea mecanismului, libertate de participare și deliberare, obligativitatea deciziilor civice, minime cerințe definite pentru a fi BP, nu doar o consultare publică, penalități administrative în cazul nerespectării

¹⁷ Am ales titlul cărții după un interviu pe care l-am dat jurnalistului și activistului Dobrai Zsolt Levente, pe care l-am publicat pe blogurile *Adevărul*, „Adrian Dohotaru: Bugetarea participativă: între deturnare și emancipare”, *Adevărul*, 30 iulie 2018, https://adevarul.ro/news/politica/bugetarea-participativa-deturnare-emancipare-1_5b5f24a3df52022f75cc76f7/index.html

legii, transparență, monitorizare și evaluare independentă¹⁸. Pentru a nu deveni prin lege la nivel național un proces considerat rigid prin amănunțimea designului, evit un design precis în lege și îl prezint doar în expunerea de motive a legii. În schimb, designul mai precis din expunere se poate realiza prin Hotărâre de Consiliu Local sau prin norme metodologice în cazul adoptării unei legi la nivel național.

În anexa 2, „Rădăcinile istorice ale bugetării participative”, fac un excurs diacronic pentru a fixa ambițiile inițiale ale acestui mecanism, care nu era doar *technical fix*, aşa cum îl dorea Banca Mondială, ci o modalitate radicală de corectare a democrației electorale, iar, după unele tradiții, chiar de depășire a ei prin participare largă la decizii. Pe scurt, prin apelul la o genealogie radicală a BP arăt că democrația reprezentativă nu este ultimul orizont al omenirii și că este necesar să vedem democrația și în alte feluri pentru a nu naturaliza vremurile istorice în care trăim.

În cele din urmă, în anexa 3, „Bugetare participativă în școli”, prezint un caz dătător de speranță, pornind de la comuna Ciugud, unde s-a dezvoltat o formă embrionară de bugetare participativă la nivel de gimnaziu, care a dat rezultate palpabile, chiar și fără un design elaborat. E un exemplu de bugetare participativă tematică ce merită adâncit, elaborat, apoi răspândit, aşa cum au făcut și alte asociații în spațiul românesc, pentru ca bugetarea participativă, prin care învățăm cum să distribuim echitabil resursele, să devină o școală a democrației.

¹⁸ Nelson Dias, Sahsil Enríquez, Rafaela Cardita, Simone Júlio, Tatiane Serrano (coord.), *Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021*, Epopeia and Oficina, 2021, pp. 38-39, disponibil la www.oficina.org.pt/atlas.

Bugetarea participativă în Europa Centrală și de Est

Europa Centrală și de Est este regiunea în care mecanismul de bugetare participativă (BP) s-a răspândit, în prezent, cel mai tare din lume. Mii de localități din Polonia, unde bugetarea participativă este obligatorie, sute de localități în Ucraina, zeci de localități din România, sute de alte localități în statele din regiune experimentează cu o formă simbolică de bugetare participativă prin care mai puțin de 1% din bugetul local este distribuit, prin implicare cetățenească, și direcționat spre investiții, de regulă, la nivel de cartier.

Unde există legislație, numărul de bugetari participative se multiplică de zeci de ori, ca în Polonia sau, la nivel regional, în Sicilia, unde se distribuie astfel 2% din fonduri. Una dintre problemele majore constă în lipsa detaliilor procedurilor participative și deliberative, menite să evite simpla bifare a unor astfel de procese de către autorități. Aceasta nu e o problemă care ține doar de lipsa fondurilor bugetare, ci de calitatea participării¹.

Dacă inițial bugetarea participativă era un instrument de implicare și deliberare cetățenească în privința priorităților bugetare la nivel de cartier, în urma difuziunii internaționale s-a transformat, de exemplu, în statele Europei Centrale și de Est, într-o competiție de mici propunerii civice², pe sume restrânse de bani.

¹ Giovanni Allegretti, Matteo Bassoli, Greta Colavolpe, „On the Verge of Institutionalisation? Participatory Budgeting Evidence in Five Italian Regions”, *Financial Journal*, nr. 2 (13), 2021, pp. 25-45.

² Primarul Allen Colibă din Brașov a denumit acest mecanism „concurs”, iar câștigătorii posibili „project manageri”, într-un limbaj tehnocratic și competitiv, prin care accepțiunea inițială a BP se disipează într-un context de guvernanță corporatistă, fără ca mecanismul în sine să fie de natură neoliberală. Conferință de presă din 02.02.2022, <https://www.facebook.com/AllenColibăUSR/videos/914954385870656>.

La origini și în intenții, bugetarea participativă e atât un mecanism de justiție socială, cât și un instrument de transparentizare a cheltuielilor bugetare și de luptă anti-corupție. În Porto Alegre, de pildă, investițiile de bugetare participativă se făceau invers proporțional cu calitatea vieții într-un cartier, deci implicând categorii sociale excluse anterior de la decizii, dar și de la funcții publice. Cum alocarea se făcea în timpul dictaturii militare adesea clientelar, noile guverne locale mai progresiste au decis ca alocările să fie realizate printr-un proces mai larg de transparență decizională, prin deliberare în spații publice. Au fost practici care au răspândit bugetarea participativă la nivel de mecanism politic principal de implicare cetățenească.

Bugetarea participativă a fost promovată, pe de o parte, pe filiere progresiste, de participanți la diverse ediții ale Forumului Social Mondial, într-un context istoric în care procesul era gândit drept un mecanism continuator de redistribuire a puterii, similar comunei, consiliilor muncitorești și sovietelor. BP a pornit de la 2% alocare bugetară și a ajuns la 20% într-un deceniu, zeci de mii de oameni participând anual la adunării tematice în cadrul procesului. Cum la World Social Forum din Porto Alegre în 2005 au participat 150.000 de persoane cu vederi progresiste, cercetători, activiști și oameni politici au răspândit mai apoi procesul în toată lumea³.

Bugetarea participativă a fost promovată însă și de către Banca Mondială ca mecanism de bună guvernare, dimensiune *top-down* preluată și în statele CEE (Central and Eastern Europe, i.e. Europa Centrală și de Est). În statele CEE, a contat la început și influența activistă pentru popularizarea mecanismului, dar transpunerea, în lipsa unor noi mișcări sociale și politice de stânga, ca în America Latină, s-a făcut în cheie tehnocratică, aspect valabil și pentru alte regiuni și continente. De la promisa emancipare s-a ajuns cel mai adesea la cooptare, uneori la returnare, mecanismul fiind folosit ca unealtă de PR politic. Pe scurt, în țările CEE, deși sunt necesari mai mulți pași pentru „a socializa viziunea de dezvoltare”⁴, acest lucru este cel mult mimat prin BP.

³ Michael Menser, *We Decide! Theories and Cases in Participatory Democracy*, Philadelphia, Temple University Press, 2018, p. 72.

⁴ Danuta Szpilko, Joanna Szydło, Justyna Winkowska, „Social Participation of City Inhabitants Versus Their Future Orientation. Evidence From Poland”, *WSEAS Transactions on Business and Economics*, vol. 17, 2020, pp. 699-700.

Cu cât difuzarea a fost mai largă, cu atât ceea ce e denumit generic „bugetare participativă” a devenit un termen umbrelă pentru orice proces democratic participativ, indiferent de mărime, care avea un minim buget. Scopurile s-au schimbat, în sensul în care nu se mai dorea în țările CEE schimbarea status quo-ului, ci doar îmbunătățiri minore, prin deliberări de fațadă sau deloc⁵.

Concluziile studiilor de început despre BP, de pildă din 2013, sunt valabile și acum. Un impediment major în adoptarea în profunzime a mecanismelor BP ține de cultura politică paternalistă, dar și de o slăbiciune a societății civile, care nu dorește să se „implice activ în treburile publice”, în afara unei minorități de cetăteni, de regulă bine situați material sau cu educație politică solidă. Alteori, implicarea activă are loc sub forma protestelor, nu a discuțiilor. În afară de bugetarea participativă adaptată Europei, poate prea adaptată, există și consultările și participarea clasica, fie de proximitate, fie a intereselor organizate, ori dreptul oferit prin lege la informare publică. BP alocă, teoretic, banii mai bine, „urmărind trendul de inovare și co-creație”. Problema rezidă în sumele mici și deci în interesul relativ scăzut, la care se adaugă implementarea deficitară cu amânări nejustificate ori PR politic⁶.

În 2019, aproape 12.000 de BP erau estimate în Atlasul Bugetării Participative – dintre acestea, 40% în Europa, iar jumătate din acest procent în țările CEE, aparținând fostului regim comunist⁷. În timpul pandemiei, numărul de BP a scăzut de la peste 10.000 în 2019 la puțin peste 4.000 în 2020, o diminuare cu 60%, ceea ce sugerează că nu solidaritatea și justiția

⁵ Juraj Nemeč, David Špaček, Michiel S. de Vries, „Unraveled Practices of Participatory Budgeting in European Democracies”, în Michiel S. De Vries, Juraj Nemeč, David Špaček (coord.), *International Trends in Participatory Budgeting. Between Trivial Pursuits and Best Practices*, Cham, Palgrave Macmillan, 2022, pp. 287-313.

⁶ Jelizaveta Krenjova, Ringa Raudla, „Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies”, *Halduskultuur – Administrative Culture* 14 (1), 2013, p. 31.

⁷ Nelson Dias, Sahsil Enríquez, Simone Júlio (coord.), *Participatory Budgeting Worldwide Atlas 2019*, Epopeia and Oficina, 2019, p. 32, disponibil la <http://www.bugetare-participativa.ro/files/Atlas-Bugetare-Participativa-2019.pdf?fbclid=IwAR3U0nDH7KJ0eIRielfD3NAQn0M1LNmoMLe5mwxc3c0qDOdtNQMxsJyevp>.

socială sunt motorul pentru mecanism⁸. Polonia totalizează aproape 40% din bugetele participative din Europa, urmată de Portugalia, cu 32.5%, de Spania cu 6.5%, Ucraina cu aproape 5% și Cehia, cu 3.2%. România, cu (cel puțin) 26 de localități în care e implementată bugetarea participativă, ajunge la 0.5%⁹. Avantajele introducerii bugetării participative în regiune sunt clare, deși nu toate țările din regiune au BP. În Ungaria, de exemplu, nu există politicieni ori partide care să susțină bugetarea participativă, existând chiar probleme serioase referitoare la transparența bugetară a investițiilor clasice¹⁰. E un risc care nu ocolește formele autohtone de BP: sunt oferite niște fărâme din buget, un simulacru de transparență, iar investițiile mari rămân opace.

Chiar și cu problemele actuale, prin BP se constată o implicare mai mare a publicului decât în procedurile bugetare precedente. De la decizii privind investiții votate de câteva zeci de consilieri într-o localitate, se ajunge la sute, la mii sau zeci de mii (în funcție de mărimea localității) de votanți de mici proiecte comunitare: o curte de școală renovată și deschisă publicului larg, o pistă de biciclete construită, toalete incluzive realizate și pentru persoanele cu dizabilități motorii. În sensul acesta, bugetarea participativă devine, aşa cum s-a mai arătat, o școală a democrației, în care votul nu se mai exercită doar o dată la patru ani. De asemenea, într-un context regional post-1989, tarat de corupție, bugetarea participativă cere transparență din partea administrațiilor locale. Autoritățile sunt interesate să implementeze mecanismul pentru a-și asigura legitimitatea și o încredere minimală în instituțiile publice.

Dezavantajele adoptării unei viziuni tehnocratice de bugetare participativă minimală sunt evidențiate de literatura de specialitate¹¹: sumele sunt prea mici pentru a amenința atmosfera *business as usual* la nivel de oraș, în care deciziile majore se iau la nivel macro, adesea fără

⁸ Nelson Dias, Sahsil Enríquez, Rafaela Cardita, Simone Júlio, Tatiane Serrano (coord.), *Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021*, p. 16.

⁹ *Ibidem*, p. 190.

¹⁰ Márta Sipos, Petra Edina Reszkető, *Budapest Participatory Budget. Case Study Report*, 2019, disponibil la https://www.participativni-rozpocet.cz/wp-content/uploads/2019/03/REPORT_BUDAPEST-PB.pdf.

¹¹ Gianpaolo Baiocchi, Ernesto Ganuza, „Participatory Budgeting as if Emancipation Mattered”, *Politics & Society*, 1(42), 2014, pp. 29-50.

mecanisme transparente de informare și consultare a publicului, co-decizia civică fiind și mai îndepărtată ca plan. Apoi, chiar și când sunt crescute sumele alocate în urma criticilor civice sau a obiectiilor specialiștilor, miza nu are de-a face cu alocări mai mari pe proiecte specifice, deși e relevant și acest aspect. Mai important e ca direcția acestui mecanism de participare să vizeze prioritățile bugetare și deciziile strategice, multianuale, de alocare. Accentul fiind pus pe proiecte mici, eventual implementate rapid pentru a livra rezultate, dimensiunea deliberativă este, cu mici excepții, inexistentă în regiune, unde s-a adoptat un model concurențial, nu consensual ori deliberativ.

O altă tensiune majoră este cea dintre deziderate normative înalte ca lupta anti-corupție, implicare civică, co-decizie etc., și realizări modeste, și aceleia cu întârzieri majore, sau raportări de finalizare în ciuda evidenței unei implementări parțiale. Literatura de specialitate, dar și simplele constatări pe teren în statele CEE au concluzii similare: deliberarea e un element cheie la care s-a renunțat ori el a fost minimalizat atunci când s-a transpus în regiune bugetarea participativă din America Latină.

Popularizatorii BP în Cehia, influențați de mișcări similare din America Latină, au pus accentul din 2010 pe un proces co-decizional în ceea ce privește direcția dezvoltării orașului, însă „acum, majoritatea proceselor de bugetare participativă, dacă nu toate, sunt orientate pe proiect (*project-oriented*)”, nu direcționate către proces și priorități strategice de investiție¹². BP este văzută ca „frișca de pe tort”, îmi spun inițiatorii acestui mecanism în Cehia. Temele mari ca transportul ori locuirea sunt lăsate pe mâna administrației sau pieței. După ce se iau deciziile strategice, dacă mai sunt bani, atunci se continuă cu BP, „dar nu e văzută în mod real ca fiind ceva important”¹³.

Bugetarea participativă a fost inițiată în Cehia, ca în România¹⁴ sau Polonia, cu propunerile dinspre societatea civilă cu vederi progresiste și

¹² Discuție cu Tomáš Tožička, Alternativa Zdola, 14 mai 2019.

¹³ Ilona Švihlikova, Alternativa Zdola Alternative from Below, dialog realizat în Praga, 14 mai 2019.

¹⁴ La Cluj, bugetarea participativă este acceptată de primărie pe baza unor propunerile inițiate de autor în 2012, alături de alte asociații și grupuri civice activiste în contextul protestelor anti-austeritate din iarna-primăvara anului 2012.

ecologiste. În Praga, BP este acceptată odată cu alegerile din 2014 de partide cu orientare mai la stânga, dar în general orientarea e *top-down*, fără o presiune socială pentru democratizarea deciziei.

În Cehia, BP adoptă „modelul Sopot”, propus inițial de activistul polonez Marcin Gerwin, rezident în Sopot (Polonia). Inițiativa era formulată într-o manieră mai radicală, în apanajul „ocupărilor” și „indignărilor” din timpul crizei financiare, după negocierile cu Primăria proiectul diluându-se semnificativ. Sumele sunt relativ mici, cu proiecte de maximum 40.000 de euro pentru investiții de semnificație redusă. În plus, există o lipsă de coordonare între districte și primăria generală, aşa cum s-a întâmplat în Praga. Nu există nici departamente clar specializate în primării pe bugetare participative. În orașele din România, pe de altă parte, nu se găsește pe site-ul dedicat BP vreun responsabil de bugetare participativă, clar desemnat.

Coordonatorii de BP din Cehia, ca în România, sunt angajați cel mult *part-time* cu atribuții în acest proces și au altă funcție în organigrama primăriei. Competențele pe astfel de procese sunt scăzute, iar atribuirea unor responsabilități administrative în cadrul procesului se fac pe linie ierarhică, de sus în jos, ceea ce provoacă uneori rezistență din partea funcționarilor¹⁵.

Propunerile în regiune se fac individual, aşa cum a arătat Primăria din Sopot în 2011. Accentul e pus pe procesul de vot, nu pe deliberare, și pe teme atât de punctuale încât în timp scade numărul de participanți, odată ce problemele punctuale ale orașului sunt expuse public.

De aceea, activiști ca Marcin Gerwin, care a popularizat BP în Sopot, apoi în toată Polonia, astfel încât prin legislație națională se implementează BP de câțiva ani obligatoriu, propun ca bugetarea participativă, care descrește în Polonia ca implicare după mai multe ediții, să fie îmbinată, dacă există voineță politică și administrativă, cu alte procese participative, precum forumul cetățenesc, bazate pe „repräsentare descriptivă”. În contextul Gdanskului, îmi explică Marcin Gerwin, asta înseamnă 56 de

¹⁵ Vojtěch Černý, *Prague Participatory Budget. Case Study, Report & Analysis*, 2018, p. 19, disponibil la https://www.participativni-rozpocet.cz/wp-content/uploads/2018/10/REPORT_PRAGUE-PB.pdf.

oameni din toate cartierele și grupele de vârstă, cu atenție la egalitatea de gen, cu un plus pentru femei, care reprezintă 54% din populația orașului, cu participanți plătiți cu 150 de euro pentru o întâlnire de câteva ore și cu cinci întâlniri deliberative. Forumul cetățenesc deliberează la început prioritățile bugetare pe domenii, neocupându-se deci doar de mici investiții. Apoi, se deliberează și pe propunerile punctuale depuse prin forumuri cetățenești: „oamenii depun proiecte și, la final, în toamnă, de exemplu, Forumul cetățenesc se întâlnește pentru a doua parte. Apoi, cetățenii din Forum deliberează și aleg. Persoana care a depus proiectul poate veni să îl descrie, iar Forumul adresează întrebări pentru clarificări, apoi ei decid”¹⁶.

Cazul Poloniei e extrem de relevant, deoarece a impus standardele în regiune. Fără deliberare, fără redistribuire, fără conflict, PB riscă să fie confiscat ca instrument de politici publice pentru scopuri predefinite. În descrierea antreprenorială a BP de către Primăria Sopot, criticată pentru lipsa de profunzime și deliberare de către grupul de inițiativă civică din care făcea parte Gerwin, BP este o „tehnologie în care Sopot, asemenea unei companii, trebuie să investească”¹⁷.

În lipsa deliberării, BP se poate transforma în PR administrativ. „Oamenii guvernează împreună, depunând proiectul și votându-l”¹⁸: astfel expune situația unui reprezentant al administrației din Gdańsk demersurile pentru înființarea unui loc de joacă, proiect câștigător la BP, ilustrativ pentru modul în care BP se desfășoară în Polonia. E dificil însă de întrevăzut cum un vot, fără dezbateri prealabile, pentru un simplu loc de joacă, conduce la co-decizie și co-guvernare din partea cetățenilor în simbioză cu administrația, altfel decât caricaturizând participarea publică și aplicând-o la lucruri mai puțin esențiale.

Un alt consens la nivel de specialiști și activiști, dar care nu este acceptat oficial și de administrații, este că, deși elementele digitale ale procesului sunt importante, BP e necesar să depășească procesul digital de inițiative supuse la vot, aşa cum se desfășoară acum în majoritatea orașelor

¹⁶ Dialog cu Marcin Gerwin, 14 august 2017.

¹⁷ Wojciech Kęблowski, Mathieu Van Crieckingen, „How ‘Alternative’ Alternative Urban Policies Really Are?”, *Méropoles*, 15, 2014, p. 14, disponibil la <http://metropoles.revues.org/4994>.

¹⁸ Interviu realizat cu Krzysztof Garski, PR Primărie Gdańsk, 14 august 2017.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

din regiune: „BP nu trebuie să fie un instrument digital. Trebuie deliberări pe proiecte, au fost trei proiecte similare pe aceeași zonă... Aceasta ar trebui să fie rolul municipalității: întâlniți-vă!”¹⁹.

Printre problemele identificate de mine se numără mobilizarea în jurul proiectelor de către grupuri cu o oarecare influență în urbe. La Cluj sau Alba Iulia, unele dintre cele mai votate proiecte sunt promovate de directori de școli, care au o rețea mai largă de sprijin printre colegi, elevi și părinți pentru a aduce resurse pentru școală, dar fără ca școala să fie deschisă apoi publicului larg în urma investiției publice prin bugetare participativă. Problema a fost rezolvată parțial în Polonia, unde curțile școlilor sunt deschise în mod obligatoriu, dar alte proiecte sunt în afara accesului general și gratuit: „Unii oameni depun proiecte în interiorul școlii, precum cele de achiziționare de mobilier. Avem o mare discuție în acest sens, pentru că o altă problemă identificată în legătură cu bugetul participativ este cea a grupurilor foarte puternice. În Polonia, avem asociații foarte puternice, de exemplu de bicliști și în școli. Acestea au conexiuni foarte bune și se mobilizează și depun multe proiecte și apoi activează oamenii care să le voteze. Căutăm mecanisme de stabilizare a situației și să deschidem acest proces pentru oameni obișnuiți, nu pentru organizatori foarte pricepuți”²⁰, îmi spune fosta coordonatoare de BP în Varșovia.

În Polonia, participarea rămâne cea mai impresionantă față de alte state CEE, în ciuda procentului redus din bugetul orașului, între 0.2% și 1%. Participarea, în cele 18 capitale voievodale, varia de la 5% la 25%, deși media în celelalte orașe mai mari e de sub 10 la sută²¹, cu un ușor trend descrescător.

¹⁹ Interviu cu Mariusz Czepczyński, consilier la Primăria din Gdańsk, 16 august 2017. Astfel de informații legate de importanța deliberărilor mi-au fost însă confirmate de toți coordonatorii de proces cu care m-am întâlnit, din Porto Alegre, Lisabona ori Varșovia.

²⁰ Dialog cu Urszula Majewska, coordonator BP Varșovia, expert internațional în alte procese participative din Estul Europei, 28 decembrie 2016. Și-a extins expertiza în Georgia, unde mărturisea că satisfacția a fost mai mare, tocmai datorită introducerii unei faze deliberative.

²¹ Małgorzata Madej, „Participatory Budgeting in the Major Cities in Poland – Case Study of 2018 Editions”, *Politics in Central Europe*, 15 (2), 2019, p. 274.

Acest deziderat de deschidere spre cetățeni obișnuiați este mai dificil de îndeplinit, atât timp cât în Europa Centrală și de Est justiția socială nu este un deziderat implicit și explicit al bugetării participative, aşa cum a fost formulat în alte părți de pe glob²².

Miza inițială a combinației de activiști / cercetători / operatori culturali care au propus BP în orașe ca Varșovia, Praga sau Cluj era ca BP să funcționeze ca principiu redistributiv, dar a fost ușor ca intențiile inițiale să fie deturnate ori reformulate într-o cheie minoră, individualistă și tehnocratică, pentru că propunerile nu se bazau pe mișcări sociale și politice de masă, ca în America Latină. Legea adoptată în 2018 în Polonia stabilește câteva praguri minimale, cum e obligația de a distribui prin procese participative 0.5% din buget²³, pentru a se asigura că primăriile nu coboară și mai mult pragul. Înainte de această obligativitate, orașele poloneze au alocat sume relativ infime, nici aceleia cheltuite în întregime, în intervalul 2013-2018, și pe mai multe proiecte de mici dimensiuni, sub 0.5% din bugetul de investiții²⁴. Situația este similară cu cea din România, unde BP are alocate sume mici, iar execuția bugetară este considerabil mai mică în raport cu alocarea bugetară, din cauza întârzierii de implementare a proiectelor sau chiar a abandonării lor²⁵. Problema e mai gravă în orașe din România unde execuția bugetară în general este sub 30%, în cazul Iașului²⁶ în 2021, ori sub 60%, în cazul

²² Emil Boc, „The Development of Participatory Budgeting Processes in Cluj-Napoca”, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 58 E, 2019, p. 48.

²³ Anna Sudolska-Bytof, Maria Janiak, *Warsaw Participatory Budget. Case Study Report & Analysis*, 2019, disponibil la https://www.participativni-rozpocet.cz/wp-content/uploads/2019/03/REPORT_WARSAW-PB-1.pdf.

²⁴ Dorota Bednarska-Olejniczak & Jaroslaw Olejniczak, *Participatory Budgeting in Poland in 2013-2018 – Six Years of Experiences and Directions of Changes*, în Nelson Dias et al., *Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021*, p. 349.

²⁵ De exemplu, s-a abandonat un proiect cu signalistică pentru bicicliști sau altul de revitalizare a unei piețe centrale, deși în sumele stabilite prin regulament se puteau realiza studii de fezabilitate și eventual licitații de proiectare.

²⁶ Alex Andrei, „Cifre negre la Primărie: Chirică a cheltuit doar 20% din banii investiții”, *Ziarul de Iași*, 29 octombrie 2021, <https://www.ziaruldeiasi.ro/stiri/cifre-negre-la-primarie-chirica-a-cheltuit-doar-20-din-banii-de-investitii-numai-19-bani-de-la-ue--304559.html>.

Clujului în ultimii 5 ani²⁷. Ca în alte localități din România, societatea civilă a constatat că BP, introdus în 2017 în București pe o sumă de 4 milioane de euro, este un „exercițiu de imagine”, procesul fiind „viciat fundamental, având o metodologie de concurs de popularitate și nu una de exercițiu participativ de bugetare”. Din 20 de proiecte bugetate în 2018, cu un quantum maxim per proiect de 200.000 de euro, doar 4 au fost implementate până în vara anului 2019²⁸.

BP este „city marketing” cu scopul de a asigura legitimitate autorităților și cooperare din partea cetățenilor pe direcții strategice deja adoptate. Adevărata participare e transformativă, dincolo de schimbări minore, în sensul dreptului la oraș. Din acest punct de vedere, proiectele trebuie să capete o „dimensiune holistică, multi-scalară”²⁹. BP în statele CEE e un gest simbolic către cetățeni, fără impact asupra distribuției resurselor. Nu există deliberare pe proiectele alese pentru vot, ci doar referendum, ceea ce poate conduce la frustrare în raport cu retorica „revoluționară” a co-deciziei, cu care e prezentat BP de entuziaști ori de marketingul puterii locale³⁰.

În ciuda problemelor, bugetarea participativă are sens într-un context în care legislația care permite implicarea cetățenilor în luarea deciziilor este ineficientă, fiind rar folosită sau chiar deloc, la fel ca în România. Inițiativa legislativă locală se poate face doar cu semnăturile a 5% dintre locuitorii cu drept de vot, fără a avea posibilitatea unei mobilizări online. Referendumurile sunt excepționale, iar Forumul Cetățenesc, de exemplu, din Slovenia are o procedură birocratică de convocare. Bugetarea participativă poate fi bună mai ales din cauza oboselii civice de a face *advocacy* pe lângă autorități pentru fiecare cauză socială și de mediu și în

²⁷ M.M., „Bugetul municipiului Cluj-Napoca, aprobat. USR spulberă mitul gospodarului Emil Boc: Are sub 60% realizare în ultimii 5 ani”, cluj24.ro, 8 februarie 2022, <https://cluj24.ro/bugetul-municipiului-cluj-napoca-aprobat-usr-spulbera-mitul-gospodarului-emil-boc-are-sub-60-realizare-in-ultimii-5-ani-103989.html>.

²⁸ V. raportul 4 ani de mandat. 2016-2020. Aproape nimic, disponibil la https://cere.org/wp-content/uploads/2020/09/Raport-4-ani-PMB_mic.pdf.

²⁹ Wojciech Kęblowski, Mathieu Van Criekingen, *op. cit.*, pp. 4-5.

³⁰ Dawid Sześciło, „Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation”, *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, nr. 2 (15), 2015, pp. 373-388.

acest sens presiunea e „foarte ineficientă” în raport cu efortul necesar³¹. BP este o „îndepărțare de cultura birocratică”³² prin luarea colectivă a unor decizii, aşa cum s-a întâmplat în Slovenia, unde participarea s-a dovedit destul de largă, procente bune din populație implicându-se în astfel de procese.

BP nu poate evoluă fără contrapondere de jos în sus, mai ales că în contextul central european este folosită adesea drept carte de vizită pentru orașe sau oficiali, iar măsurile sunt implementate de sus în jos, fără design participativ³³. De aceea, sunt relevante propunerile care vin din mediul asociativ, mai ales de la acele organizații care au facilitat astfel de procese. Dilema ponderii participării digitale online, mai facilă în raport cu întâlnirile deliberative față în față, a fost rezolvată de grupul slovac Utopia, care a propus BP în Slovacia, și care definește BP ca materializare a „dreptului la oraș” (Henri Lefebvre). Utopia a dezvoltat un proces mixt, în care deliberarea are 30% greutate din acceptarea proiectului final, votul online 10% și votul pe hârtie, în urma deliberării, 60%. În 2017, la deliberări participanții au stabilit consensual, în ordinea priorităților, următoarele criterii pentru prioritizarea proiectelor câștigătoare: impactul proiectului, numărul de beneficiari, contribuția la diminuarea inegalităților, promovarea unei cetățenii active, reziliență economică, lipsa unor daune de mediu. De asemenea, Asociația Utopia militează pentru schimbări legislative naționale pentru o bugetare participativă unitară³⁴. Deocamdată, BP are loc la nivel local regional în Slovacia, dar pe sume mici. Nu există legislație specifică, dar s-a creat o carte la nivel guvernamental care stabilește principiile de bază³⁵.

³¹ Matic Primc, *Participatory Budgeting in Slovenia: A Budding Field*, in Nelson Dias et al., *Participatory Budgeting Worldwide Atlas* 2019, p. 364.

³² *Ibidem*, p. 370.

³³ Jakub Bardovič, Jozef Gašparík, „Enablers of Participatory Budgeting in Slovakia During the COVID-19 Pandemic”, *Scientific Papers of the University of Pardubice, D: Faculty of Economics and Administration*, 1 (29), 2021.

³⁴ Eva Riečanská, Peter Vittek, *Bratislava Participatory Budget. Case Study Report & Analysis*, 2019, disponibil la https://www.participativni-rozpocet.cz/wp-content/uploads/2019/03/REPORT_BRATISLAVA_PB.pdf.

³⁵ V. A Charter for Good Participatory Budgeting, disponibil la https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/2021/A%20Charter%20for%20Good%20Participatory%20Budgeting_eng.pdf.

În Ucraina, peste 150 de comunități introduc BP între 2015 și 2019, 3.5% din populația orașelor se implică în BP, iar orașele cheltuie în medie doar 0.2% din buget. Pentru a împiedica fragmentarea BP în proiecte mici, cu probleme de finalizare de la un an la altul, o variantă propusă de experții din regiune este aceea de a lucra în cicluri mai lungi, de doi ani, care pot fi gândite astfel încât să nu se suprapună cu anii electorali. Deliberarea și votul se pot face într-un an, iar implementarea în anul următor. Dacă e implementare mai lungă, administrația poate face demersurile necesare din a doua parte a primului an. Pentru transparentă, sunt relevante apoi rapoarte lunare sau, eventual, trimestriale legate de monitorizarea unor proiecte³⁶ (Studiu de Fezabilitate, Proiect Tehnic, execuție propriu-zisă etc.).

BP nu crește în mod automat participarea la alegeri locale sau naționale, dar se poate argumenta că designul e prea superficial ca să provoace o participare mai largă, iar timpul de implementare în țările CEE e prea redus pentru o concluzie fermă. Pe de altă parte, macroprocesele de slăbire a democrației nu pot fi compensate de microprocese participative glocale. De exemplu, bugetarea participativă e implementată de câțiva ani în Cehia, în câteva zeci de localități, și nu a trecut de 0.6-0.7% din bugetul de investiții, suma într-un an pentru toate proiectele în 25 de orașe, cu 1.4 milioane de locuitori, fiind de doar 3.7 milioane de euro³⁷. Cel mai mare procent din regiune e cel din Katowice, în Polonia, cu 0.85% din bugetul pentru dezvoltare. Maximul de participare în orașele din Cehia a fost atins în orașe mai mici, dar nu a depășit 16% din populație. În Polonia, s-a ajuns în mod excepțional la 30%, apoi procentul a descreștut.

³⁶ Dmytro Khutky, Kristina Avramchenko, *Impact Evaluation of Participatory Budgeting in Ukraine*, Kiev, 2019, disponibil la <https://www.oidp.net/docs/repo/doc671.pdf>.

³⁷ Soňa Kukučková, Eduard Bakoš, „Does Participatory Budgeting Bolster Voter Turnout in Elections? The Case of the Czech Republic”, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 2 (12), 2019, p. 117.

Bugetare participativă fără justiție socială



„Stau de două ore și nu m-a luat autobuzul. A venit unul, s-a uitat șoferul, dar nu m-a luat”, îmi spune Titiana Lăcătuș, de 28 de ani, în timp ce așteaptă într-o stație de autobuz din Ortelec, o suburbie a Zalăului.

Am ajuns aici pentru că un proiect câștigător de bugetare participativă cere baie comunală socială. Proiectul este „bun pentru

comunitate” pentru că „transportul în comun va fi mult mai plăcut”: „După cum se știe în Zalău, mai ales în cartierul Ortelec, există mai multe comunități de romi care nu au acces la apă. Problema ieșe în evidență în mijloacele de transport în comun, când miroslul emanat este insuportabil”, spune inițiatorul cu franchețe. Potrivit inițiatorului, administrarea proiectului se poate face în subordinea Direcției de Asistență Socială Zalău și poate fi făcut rentabil prin faptul că se percepă o „taxă modică de 5 lei (pentru şampon și prosop)“.

„Am patru copii, trăiesc, vă spun sincer, din alocații”, continuă Titiana. Sunt mai bine de zece case fără apă, unde stă ea, la marginea zonei Ortelec, dar mai sunt romi și în alte părți. Într-o casă stau, estimează ea, între 5 și 11 persoane: „Noi suntem 6 persoane într-o cameră”. Crede că ar fi bună o baie comunală, dar și mai bine ar fi să aibă acces la apă din casă, spune femeia care, în afară de alocații, mai trăiește din mila publică sau din munci zilnice („mai lucru la lemn, la crăpat”). A avut ajutor social, „dar mi s-a tăiat, că am plecat din Baia Mare, că tatăl copiilor mă tot certă... De 6 ani ne-am despărțit. Am fost la Primărie să îmi fac buletinul, dar au zis că nu se poate, vroiam să-mi fac ajutor social și cantină, dar nu s-a putut. Ce să facem, e o situație mai grea, bună, rea, cum e, trebuie să tragem”, vorbește Titiana cu capul plecat¹. În Ortelec, compania de apă tocmai instalează conducte de apă, dar fără legătură cu bugetarea participativă. La Titiana, care stă într-o locuință improvizată, nu au ajuns însă.

Au participat în total 894 de votanți la prima ediție din 2019 de bugetare participativă din Zalău. Aici, din șase proiecte câștigătoare, s-a realizat cel mai ușor, adică o trecere de pietoni 3D, și se mai are în vedere realizarea unor picturi murale exterioare cu „vopsea ce purifică aerul”, denumită „pădure urbană”. Încă nu s-a identificat însă nici măcar o locație din cele cinci propuse. Alte două proiecte, un spațiu de depozitare pentru mașini neutilizate și realizarea unei parări prin demolarea unui punct termic care nu mai e funcțional, nu au date clare de începere a lucrărilor. Un alt proiect constă în realizarea unei statui, dar încă nu a fost identificat spațiul².

¹ Interviu în Zalău de 1 decembrie 2021, alături de cercetătorul Valer Cosma.

² V. <https://participbuget.zalausj.ro/proiecte>.

Potrivit purtătorului de cuvânt al Primăriei Zalău, Cristian Birjac, există „24.159 mașini, din care 3.161 pe firmă și 7.171 de locuri de parcare”³ la o populație de aproximativ 50.000 de locuitori, motiv pentru care teme legate de mașini au apărut la bugetare participativă în trei din șase proiecte câștigătoare, plus indirect, într-o propunere de purificare a aerului poluat, dar cu referire expresă la poluarea generată de traficul auto. Cu toate acestea, subiectul principal legat de mobilitate și lipsa spațiului public generat de numărul mare de mașini nu a beneficiat de o dezbatere mai amplă pentru a corela aceste propunerii în soluții mai sistemicе, cum ar fi transportul public mai eficient pentru a contracara poluarea generată de trafic auto, aşa cum au făcut alte orașe.

Valoarea totală pentru cele șase proiecte câștigătoare trebuie să fie de un milion de lei, iar la un calcul al Direcției Tehnice din Primăriei o baie comunala ar costa 20 de milioane de lei și se pretează pentru locații „mai civilizate”, ca băile din Budapesta, nu pentru romii din Zalău. „Oare merită pentru mai puțin de 100 de cetăteni votanți costurile unei băi comunale? Să ne îndreptăm pentru astfel de persoane spre educație, că îi dăm 1.000 de lei și tot nespălat rămâne”⁴, spune responsabilul din departamentul tehnic din Primărie pentru bugetare participativă, dar care a dorit să-și păstreze anonimatul.

În urma unor discuții interne, Primăria a decis să renunțe la baia comunala socială. Si nu pentru că ar fi găsit soluții mai bune, de formalizare a locuirii sau de amenajare a unor utilități, în urma unor posibile dezbateri. Decizia a fost arbitrară, fără a informa inițiatorul câștigător al proiectului, nici pe ceilalți câștigători cu privire la realizarea proiectelor sau la etapizarea lor. La doi ani de zile de la câștigarea proiectelor, e puțin probabil ca vreuna dintre cele șase idei câștigătoare să fie puse în practică sau să se mai deruleze alte ediții de BP.

³ Întâlnire din 2 decembrie, continuată cu discuții în 16 decembrie 2021.

⁴ Întâlnire la Primăria Zalău din 2 decembrie 2021.

Nu există domeniu social la mai multe orașe din țară

Situatia este similară și altor orașe din țară. La București, s-a reluat în perioada mandatului lui Nicușor Dan bugetarea participativă, dar s-au strâns doar 7.000 de voturi de la o populație rezidentă de peste 2 milioane de locuitori și lucrătoare de peste 3 milioane. Asociațiile ActiveWatch și Centru de Resurse pentru participare publică au punctat cele mai importante neajunsuri ale BP și au făcut propuneri civice de îmbunătățire, încă neacceptate:

„- Nu are o componentă deliberativă: deciziile se iau exclusiv prin vot (online), ceea ce transformă procesul într-un concurs de popularitate.

- Nu stimulează coeziunea comunităților în jurul unor proiecte comune decât declarativ. Nu există un proces de facilitare a inițiativelor comunitare sau o condiție de eligibilitate care să prioritizeze proiectele generate de grupuri de cetățeni față de cele propuse de indivizi.

- Nu presupune o distribuție echitabilă a resurselor prin alocarea de resurse mai multe către zonele/temele care sunt tradițional slab deservite. Mai mult, exclude proiectele din domeniul social. Între obiectivele procesului a fost introdusă «alocarea echitabilă» a resurselor, însă fără ca acest obiectiv să fie operațional”⁵.

La Cluj, s-au propus în 2019 mai multe proiecte cu accent social, printre care reglementarea prețului chiriilor și construirea de locuințe sociale⁶, două teme prioritare în cel mai scump oraș din țară din acest punct de vedere. Potrivit Barometrului Urban, trei sferturi dintre clujeni spun că e dificil să găsească o locuință în Cluj la un preț accesibil, în condițiile în care metrul pătrat a trecut de 2.000 de euro. În același timp, strategia Clujului propune ca 25% dintre locuințele orașului din noile ansambluri rezidențiale să fie „locuințe accesibile”⁷, sub prețul pieței, deziderat care nu e transpus în politici publice. Ambele propuneri din sfera locuirii sociale și accesibile sunt declarate neeligibile, aşa cum au fost declarate neeligibile de-a lungul

⁵ Multe calcule, rezultate puține – Analiza pentru primul an de mandat al actualei majorități din Consiliul General al Municipiului București și al primarului general Nicușor Dan, Raport realizat de ActiveWatch și Centrul de Resurse pentru participare publică, decembrie 2021, p. 11, disponibil la https://cere.org/wp-content/uploads/2021/12/Raport_final_AW_CeRe_PMB.pdf.

⁶ V. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/blocuri-sociale/>.

⁷ V. <https://files.primariaclujnapoca.ro/2022/01/25/1-Anexa-SIDU.pdf>.

timpului și alte propuneri cu caracter social la bugetarea participativă autohtonă.

Cum s-a ajuns ca la un mecanism inițial cu un scop explicit redistributiv, de justiție socială și împăternicire a unor categorii dezavantajate de oameni, aşa cum era la Porto Alegre, socialul să fie exclus din ecuația „participării”?

Explicația constă în faptul că participarea s-a dorit a fi neproblematică, bazată pe dorințe, nu pe nevoi, proiecte „drăguțe”, creative, care promovează, dacă e posibil, imaginea orașului. Nu s-au dorit prin design propuneri de substanță, pe bugete mari, de milioane sau de zeci de milioane de euro, aşa cum presupun creșterea stocului de locuințe publice, subvenționarea a mai mult de câteva zeci de chirii, aşa cum se întâmplă la Cluj, ori o încercare sistematică de a aduce la suprafață chiriile nefiscalizate.

Când am arătat că nu există o componentă socială primarului și consilierilor locali la o ședință dedicată bugetului anului 2020, primarul Emil Boc, din complezență, m-a trimis la viceprimarul Emese Olah. Am propus ca BP să aibă o componentă deliberativă și să fie îmbinată, ca acest lucru să se întâmple, cu un forum cetățenesc.

Cum nu se dorea schimbarea formatului digital, propunerea mea adăuga doar o componentă complementară, adică un forum cetățenesc central nu doar pe nevoi sociale, ci și pe categorii dezavantajate din evidența Direcției de Asistență Socială. Mai multe categorii de beneficiari, de la persoane cu venit minim garantat, cu dizabilități, persoane în chirii subvenționate, persoane care primesc alimente sau ajutor de încălzire etc. ar fi devenit un mini-public echilibrat sociologic ca vîrstă, gen, venituri, etnie, tipologii de beneficiari.

Propunerea era cu atât mai relevantă în 2020, an în care s-a sistat bugetarea participativă la Cluj, pentru că răspunsul dorit de mine la pandemie era de solidarizare cu persoanele mai vulnerabile. Motivul oficial era că BP s-a oprit pentru că e an de alegeri, pentru a nu se crede că participarea este strunită electoral. Neoficial, mi s-a transmis că nu se dorește propunerea de a introduce atât deliberarea printr-un mini-public

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

într-un forum cetățenesc, nici componența socială, pentru că BP pune accentul pe „inovație”, nu pe nevoi.

Bugetarea participativă este realizată fără o componentă de justiție socială în mod voit. Pentru primarul Emil Boc, BP este un mecanism prin care cetățenii sunt „consultați”, nu delegați să ia decizii, procesul fiind denumit când „o unealtă neutră, tehnocratică”⁸, când la antipozii unei astfel de descrieri, asumat ca „liberal” în orientare⁹.

Primarul Emil Boc susține că a încurajat participarea copiilor din medii dezavantajate la procesul de bugetare participativă cumpărând peste 2.000 de tablete, pentru a puncta eforturile incluzive ale municipalității în a asigura „acces la tehnologie”, știind că astfel de măsuri au relevanță în literatura internațională de specialitate și în designul mai general de bugetare participativă apreciat la nivel mondial, care, oricât de diluat ca perspectivă socială, pune totuși accentul pe inclusiune. O astfel de politică nu are însă niciun sens din perspectiva bugetării participative pentru că, potrivit regulamentului, elevii nu pot vota la BP. De asemenea, Primăria, susține Emil Boc într-un articol despre BP, ar fi oferit internet gratuit la Pata Rât, dar, din nou, fără un minim instructaj, nu există nicio corelare între astfel de politici și participarea din partea grupurilor dezavantajate în acest proces. Și nici nu a monitorizat vreo instituție gradul în care ar fi crescut participarea unor categorii marginale în urma unor astfel de acțiuni din timpul pandemiei, care, trebuie subliniat, nu au legătură cu BP, ci cu școala online¹⁰. BP din România, admite primarul Emil Boc, nu rezolvă „probleme structurale”, ci probleme de zi cu zi, la o scară mică. Scara mică ar fi importantă, ni se sugerează, pentru că România, debilitățile de moștenirea istorică a centralismului comunist, nu are o tradiție a participării¹¹, deci se poate infera că oricum nimeni n-ar cere intervenții la o scară mai mare.

⁸ Emil Boc, *op. cit.*, p. 49.

⁹ Emil Boc, Dan-Tudor Lazăr, „Participatory Budgeting in Romania”, in Michiel S. De Vries, Juraj Nemec, David Špaček (coord.), *International Trends in Participatory Budgeting. Between Trivial Pursuits and Best Practices*, Cham, Palgrave Macmillan, 2022, p. 194.

¹⁰ V. „Acces la educație pentru copiii de la Pata Rât. Aceștia primesc tablete conectate gratuit la internet”, EBS Radio, 23 iunie 2020, <https://ebsradio.ro/stiri/acces-la-educatie-pentru-copiii-de-la-pata-rat-acestia-primesc-tablete-conectate-gratuit-la-internet/>.

¹¹ Emil Boc, Dan-Tudor Lazăr, *op. cit.*, pp. 199-200.

BP în Brazilia: mecanism de inovație socială, bazat și pe nevoi sociale stringente

În modelul brazilian, inițiativele se legau programatic de scopuri ce țin de justiția socială. În anii 1990, la Porto Alegre s-a ajuns ca 20% din buget să fie alocat prin BP, iar în Belo Horizonte, 40%. Oamenii alegeau investiții în salubritate și asfaltări, nevoi de bază în comunități muncitorești. Din cauza limbajul birocratic și tehnic privind bugetul, accesibil elitelor, se ajunsese la o „privatizare clientelară a deciziilor publice”¹². Noua administrație de stânga schimbă lucrurile la Porto Alegre, unde participă la BP, la finalul anilor 1990, aproape 100.000 de oameni (8% din populație) intr-un an, lucru care contribuie la crearea orașului cu cea mai bună calitate a vieții din Brazilia. Prin comparație, în Europa, bugetarea participativă este mai degrabă gândită de sus în jos, consultativ, o unealtă tehnocratică, prea puțin autonomă din cauza insignifiantei bugetului și participării. Același lucru este în bună măsură valabil și pentru America de Nord. De exemplu, în New York doar 0.1% din bugetul de investiții e redistribuit prin BP, iar în orașele României execuția bugetară pe astfel de procese ajunge la un procent similar¹³. Totuși, putem spera că procentul din buget să crească dacă există presiunea civică necesară ori o mișcare politică ce ar susține masiv mecanismul.

În același timp, reintroducerea solidarității și a justiției sociale în design are implicații pragmatice, nu idealiste. De pildă, interesul primordial al participanților inițiali în America Latină nu era atât generos ideatic, cât imediat, iar asta se întâmpla în Brazilia și pentru că proiectele erau relativ mici, nevoile materiale stringente, relevante la nivel de stradă, dar nu atât pentru prioritățile orașului. Edmundo, coordonator de PB din cartierul Santo Amaro, Recife, susține că motivația procesului nu are legătură cu interesul privat, dar nici cu binele general. E, mai degrabă, o strategie de supraviețuire a unor categorii marginalizate, care nu se

¹² Boaventura de Sousa Santos, „Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy”, în Boaventura de Sousa Santos (coord.), *Democratizing Democracy. Beyond the Liberal Democratic Canon*, Londra, Verso, 2005, p. 313.

¹³ Daniel Williams, Don Waisanen, *Real Money, Real Power? The Challenges with Participatory Budgeting in New York City*, Cham, Palgrave Macmillan, 2020, pp. 10-11.

gândesc în termeni de „angajament social”, aşa cum poate romantiza un specialist în științe sociale sau un activist, ci pentru că, spre exemplu, „strada trebuie asfaltată” sau că locuințele din favele trebuie reparate, ca să nu se prăbușească¹⁴. BP era folosită în anii 1990 la Porto Alegre pentru a lupta și împotriva evacuărilor forțate, cu primarul în prim-plan, dar și cu bani folosiți de municipalitate pentru formalizarea locuirii în beneficiul lucrătorilor informali din salubritate, colectare separată și reciclare¹⁵.

În Porto Alegre, se făceau ulterior BP și forumuri anuale tematice, la care delegații cetățenilor puteau vota pe o arie destul de largă de teme, mult mai diverse față de Europa Centrală și de Est, de la locuire la taxare, nu doar pe infrastructură „verde” sau de *loisir*. Forumurile tematice variau, de la mobilitate urbană, dezvoltare economică, taxare, turism și muncă, educație și sport, cultură, sănătate și protecție socială, locuire și urbanism¹⁶. La astfel de forumuri, apoi la consiliul bugetării participative, propunerile punctuale erau integrate în proiecte mai largi.

BP funcționează pe o logică instituțională hibridă, la intersecția între trei axe: o axă politică, alta civică și, în fine, o axă managerială. Este o logică inițială, aşa cum a fost instituită la Porto Alegre, de sudare a civicului cu politicul, dând spațiu autonom amândurora, dar depășind politica reprezentativă. Transpunerea europeană a fost un compromis major între așteptările inițiale și stilul managerial, plus un micro-pragmatism a cărui speranță era că, în lipsa unor schimbări de paradigmă politică, se pot obține câteva îmbunătățiri punctuale de activare comunitară¹⁷.

BP stagnează acum, pare un transplant prea puțin armonizat cu democrațiile europene, fără nicio miză de schimbare structurală, rolul mecanismului în Europa fiind de a îmbunătăți simbolic participarea

¹⁴ Françoise Montambeault, Camille Goirand, „Between Collective Action and Individual Appropriation: The Informal Dimensions of Participatory Budgeting in Recife, Brazil”, *Politics & Society*, 1 (44), 2016, p. 157.

¹⁵ *Ibidem*, p. 172.

¹⁶ Ana Paula Pimentel Walker, „The Conflation of Participatory Budgeting and Public-Private Partnerships in Porto Alegre, Brazil: The Construction of a Working-Class Mall for Street Hawkers”, *Economic Anthropology*, 1 (2), 2015, p. 169.

¹⁷ Luca Bartocci, Giuseppe Grossi, Sara Giovanna Mauro, „Towards a Hybrid Logic of Participatory Budgeting”, *International Journal of Public Sector Management*, 1 (32), 2018, pp. 65-79.

publică, nu de a distribui bunuri publice, aşa cum avea în Brazilia inițial. Nici contextul general nu favorizează democrația, în sensul în care statele națiune sunt întrecute gradual de corporații ca putere *de facto*, iar instituțiile internaționale nu au sau nu își fac spațiu de intervenție fiscală și de reglementare. Inegalitățile în creștere în interiorul statelor națiune sunt un alt factor de creștere a neîncrederii, invidiei, puterii în afara scrutării publice¹⁸.

Managerul bugetării participative din Porto Alegre în anii 1990, Tarson Núñez, îmi spunea că miza activiștilor Partidului Muncitorilor, din care făcea parte, era de a pregăti cetățeni prin intermediul acestui mecanism destinat „păturii sărace a societății”:

„Ei nu știu că au drepturi în general, drepturi politice. Votul este obligatoriu, astfel că oamenii merg să voteze fără să știe foarte multe despre asta. Astfel, când începi un proces, când stabilești un spațiu deschis pentru dialog între cetățeni și guvernanți și începi să atragi atenția că primarul sau guvernanții, funcționarii publici etc. trebuie să se supună și să servească cetățenilor, atunci se observă o foarte mare transformare. Pentru că oamenii, care sunt obișnuiați să fie supuși, umili, încep să se gândească la ei ca cetățeni cu drepturi depline. Și încep să fie conștienți că politicienii sunt cei care trebuie să fie supuși oamenilor și nu invers. Aceasta este cea mai importantă calitate a procesului, conștientizarea cetățeniei și a drepturilor politice, pentru că această conștiință a cetățeniei este ceva ce nu am mai avut în Brazilia. Oamenii săraci au tendința de a fi supuși și controlați de către puterea economică sau socială a țării. Iar bugetarea participativă a condus la mari schimbări în modul în care oamenii se gândesc la politică”¹⁹.

Bugetarea participativă era văzută ca o „revoluție politică, administrativă și culturală”²⁰ de către primarul Patrus Ananias din Belo Horizonte, ales din rândurile Partidului Muncitorilor. Este o revoluție politică pentru că redistribuie puterea și prioritățile de investiție,

¹⁸ Tarson Núñez, *International Diffusion of Participatory Budgeting Practices: A Success Story*, 2018, International Conference on Policy Diffusion and Development Cooperation, disponibil la https://www.academia.edu/43222335/International_Diffusion_of_Participatory_Budgeting_Practices_a_success_story.

¹⁹ Interviu cu Tarson Núñez, Cluj, 12 iunie 2013.

²⁰ William Nylen, *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*, New York, Palgrave Macmillan, 2003, p. 50.

solidarizează oameni pentru a schița un proiect comun. E o revoluție administrativă pentru că e combătută corupția prin supravegherea statului de către oameni. și e o revoluție culturală pentru că schimbă mentalitatea oamenilor, prin formarea unei cetățenii active, care pornește, potrivit primarului, de la implicarea în cartier și continuă, într-o etapă ulterioară, cu participare publică la nivel național.

Și pentru oamenii politici, procesul este relevant pentru că le dă o mai mare legitimitate. Așadar, bugetarea participativă funcțională sugerează că opoziția între reprezentare și participare este falsă, în măsura în care „opusul reprezentării nu este participarea, ci excluderea, pe când opusul participării este abținerea”²¹. Dar abținerea de la participare poate să apară dacă puterea locală nu își îndeplinește angajamentul de realizare a proiectelor, ceea ce s-a întâmplat și în cazul Partidului Muncitorilor, care, pe măsură ce acapara puterea în Brazilia, începea gradual să marginalizeze mecanismul. Alte partide concurente au acordat mecanismului un rol mai degrabă simbolic. După un deceniu jumătate de guvernare a Partidului Muncitorilor (PM) în Recife, s-au aglomerat 1.045 de proiecte care nu au fost puse în practică! Primarul din alt partid a transformat mecanismul într-un proces consultativ. La 441 de lucrări neîncheiate în Belo Horizonte, cu un total de 267 de milioane de dolari, o zecime din bugetul orașului în 2017, entuziasmul pentru proces a scăzut major. O lege de reglementare fiscală și de limitare a împrumuturilor dată la începutul anilor 2000 a limitat cheltuielile bugetare locale cu 20%, ceea ce a condus la o îndepărțare treptată a administrațiilor de BP, care, în ritmul actual de descreștere, ar dispărea din Brazilia în 2024. Un alt factor cheie pentru delegitimarea BP este faptul că nu a mai fost susținut de PM odată cu venirea la putere, chiar dacă în documentele partidului se propunea BP la nivel național. Din anii 2000, mecanismul are o continuitate inertială, se difuzează la nivel internațional în ciuda refluxului în țara de origine²². În pofida brandingului

²¹ Gisela Zaremburg, Yanina Welp, „Beyond Utopian and Dystopian Approaches to Democratic Innovation”, *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 1 (25), 2020, p. 75.

²² Carla de Paiva Bezerra, Murilo de Oliveira Junqueira, „Why Has Participatory Budgeting Adoption Declined in Brazil?”, The 114th Annual Meeting & Exhibition of the American Political Science Association, „Democracy and Its Discontents”, Boston, Massachusetts, 30 august – 2 septembrie 2018, disponibil la <https://www.oidp.net/docs/repo/doc639.pdf>.

de proces participativ din partea guvernului și a mass-mediei din Belo Horizonte, numărul de participanți a scăzut de-a lungul celor trei ediții din Belo Horizonte, Brazilia, un oraș cu o populație de aproape 3 milioane de locuitori și una dintre primele localități din lume care a introdus bugetarea participativă online. Motivul, în opinia mai multor cercetători? O participare digitală redusă la vot e reducționistă, trivială și simplistă, pentru că exclude opinia, informația, dezbaterea, posibilitatea de a lua cuvântul și de a face propuneri, rolul cetățeanului în votul online fiind mai degrabă de receptor pasiv decât activ²³. Dar promisiunea inițială a BP de redistribuție a puterii rămâne, atâtă timp cât procesul are profunzime:

„Adi Dohotaru: Consideri că poți construi ca municipalitate, ca administrație, spațiu pentru confruntări²⁴ în interiorul BP? Desigur, există un spațiu pentru dialog, dar este posibil să îl faci mai mult sau mai puțin conflictual. Și este fezabil să faci asta?

Tarson Núñez: Prefer dialogul confruntării. Și cred că o confruntare relevantă este cea împotriva sistemului, nu cea împotriva statului. Și acesta este un lucru bun pentru că, dacă chiar permiti oamenilor să aibă dialog cu statul, atunci nu poți vedea în stat un inamic și îți poți vedea adevărății inamici pe care trebuie să-i înfrunți. Și asta e important pentru că e mai ușor pentru sistem când oamenii direcționează ura către guvern sau stat, pentru că în acest caz nu vezi cu adevărat cine este în spatele scenei, cu adevărat la putere.

Astfel că atunci când poți reduce conflictul oamenilor față de stat, oamenii încep să nu mai vadă statul ca pe un străin sau inamic, ci ca un instrument de organizare, poți direcționa energia spre adevărățul inamic.

AD: Cine este adevărățul inamic?

TN: Din punctul meu de vedere, sistemul capitalist. În special în zilele noastre de neoliberalism, dreapta transformă statul într-o sperietoare, iar oamenii încep să urască statul în loc să vadă adevărata cauză a problemelor lor. Dacă democratizezi statul și îl transformi într-o structură mai transparentă, mai democratică, această dimensiune a conflictului nu mai există și poți să vezi adevărățul inamic. Deci, din acest punct de vedere cred că bugetarea participativă are un rol important, iar cea mai bună metaforă pentru a explica asta este: 99% împotriva a 1%. Dacă 99%

²³ Ismael Peña-López, *State of the Art: Spain. Voice or Chatter? Using a Structuration Framework Towards a Theory of ICT-mediated Citizen Engagement*, 2017, pp. 21-22.

²⁴ Pentru mine, confruntarea e importantă, în sensul democrației agonice propuse de Chantal Mouffe, pentru ca dialogul și rezoluția unor probleme să vină pe fondul stimulării expunerii unor conflicte.

sunt în stare să ocupe statul și să-l folosească după propria voință, ei bine, ai mai mult timp și putere să te confrunți cu cei 1%, care chiar controlează lucrurile până la urmă”²⁵.

În primul deceniu de funcționare a BP la Porto Alegre, mecanism, trebuie repetat, circumscris unor politici redistributive, primăria condusă în patru mandate consecutive de primari ai Partidului Muncitorilor aproape că a dublat numărul de kilometri de canalizare, a pavat peste 250 de km de drumuri în cartiere mai sărace, a extins transportul public, a acordat familiilor cu venituri mici titlu de proprietate pe terenuri pentru ca acestea să investească fără temere evacuării în locuințe, numărul de școli s-a triplat, s-au construit 100 de creșe cu sprijinul municipalitatii, s-au creat 20 de clinici de cartier etc. Orașul a deschis o bancă de microcredite, a făcut un incubator de mici afaceri, a înființat o cooperativă de reciclare. Astfel de investiții s-au discutat inclusiv la nivelul BP²⁶, abordare care amintește de socialismul municipal din Europa începutului de secol XX.

Îmblânzirea BP de către Banca Mondială

Justiția socială a dispărut din discuțiile referitoare la BP, după cum recunoaște și Emil Boc, a rămas doar latura tehnocratică, neutră, îmbrățișată de Banca Mondială: cu indicare de preferințe individuale, prin care cetățenii sunt transformați în clienți implicați, dar „divorțați de chestiuni de justiție socială”²⁷, pentru că problema pe care o pun guvernului local e doar să livreze servicii publice mai eficiente.

Pe de altă parte, bugetarea participativă trebuie judecată în raport cu trecutul unor practici similare de decizie bugetară, nu cu promisiunea sa neonorată de participare și emancipare²⁸.

În ce măsură poate fi deturnată implicarea civică prin procese participative de cooptare de sus în jos în statele postcomuniste? Problema e

²⁵ Interviu cu Tarson Núñez, Cluj, 12 iunie 2013.

²⁶ Benjamin Goldfrank, Andrew Schrank, „Municipal Neoliberalism and Municipal Socialism: Urban Political Economy in Latin America”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 2 (33), 2009, pp. 454-455.

²⁷ Gianpaolo Baiocchi, Ernesto Ganuza, *op. cit.*, p. 42.

²⁸ *Ibidem*, p. 44.

importantă pentru că există contexte în care participarea nu aduce împuñnicire, ci legitimare a puterii prin orchestrarea deliberării civice. Asumarea că participarea conduce în mod automat la democratizare, deci implicit la justiție socială, e greșită.

La difuziunea mecanismului, adesea politicienii „folosesc PB aproape ca o unealtă de marketing”²⁹. Ce se întâmplă în Europa Centrală și de Est se aseamănă într-un sens cu ce au constatat cercetătorii că se întâmplă în New York, unde alocările sunt relativ mici, discreționare (nu știm ce proiecte câștigătoare sunt finanțate) și se pot transforma în „strategie de patronaj”, fără a schimba modul în care se fac investițiile mari, nici temele de interes ale administrației locale³⁰.

BP s-a „pasteurizat”, temerea fiind că, în difuziunea strunită de Banca Mondială, „BP nu mai reprezintă un instrument transformator autentic de suveranitate populară, ci mai degrabă o unealtă tehnică pentru eficiență guvernului local”³¹. Între 2002 și 2012, Banca Mondială a dat împrumuturi și granturi pentru bugetare participativă de sute de milioane de dolari, devenind principalul promotor internațional al bugetării participative, dar suma, chiar și crescută în ultimul deceniu, tot e sub 0.1% din fondurile băncii³². De exemplu, la prezentarea din noiembrie 2021 a strategiei clujene de dezvoltare pentru următorii 10 ani, Marcel Heroiu, expert la Banca Mondială și coordonator al strategiei orașului, încă prezenta BP ca model de implicate civică și de succes, în ciuda evidenței scăderii drastice a participării, a designului de calitate scăzută și a întârzierilor majore în implementarea proiectelor. BP e participare fără emancipare în versiunea răspândită de Banca Mondială. „Controlul elitelor”³³ previne participarea în profunzime, în cazul clujean captura fiind de natură administrativă, în sensul unei transpuneri foarte arbitrale

²⁹ Thad Calabrese, Dan Williams, Anubhav Gupta, „Does Participatory Budgeting Alter Public Spending? Evidence From New York City”, *Administration & Society*, 9 (52), 2020, p. 24.

³⁰ *Ibidem*, p. 21.

³¹ Benjamin Goldfrank, „The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting”, *Journal of Public Deliberation*, 2 (8), 2012, p. 2.

³² *Ibidem*, p. 3.

³³ Kidjie Saguin, „Why the Poor Do Not Benefit from Community-Driven Development: Lessons from Participatory Budgeting”, *World Development*, 112, 2018, pp. 220-232.

a proiectelor câștigătoare, a unui design superficial, cu accent pe inovație, nu pe nevoi.

În cooptarea mecanismului de către Banca Mondială s-a pierdut dimensiunea radicală. Dacă Banca Mondială își propunea inițial „reducerea sărăciei”³⁴ prin bugetare participativă, în Europa justiția socială nu mai era o Miză în ceea ce privește promovarea instrumentului. Participanții în varianta inițială de BP veneau disproporționat din districte marginale, iar administrația locală aloca mai mult în aceste zone. Cetățenii au dobândit capital politic direct prin co-decizie pe buget și indirect prin crearea unor cunoștințe civice de *advocacy* și negociere, plus o cunoaștere politică și legală despre cum funcționează bugetul unui oraș. În momentul răspândirii, bugetarea participativă devine însă o unealtă tehnocratică, în cel mai bun caz, o fațadă în cel mai rău caz, rezultatele fiind mixte. Politicienii care implementează nu au intenția de a împuñă cetățenii, nici capitalul politic al celor excluși. Nici designul nu susține un potențial transformativ, ci doar unul incremental, de mici îmbunătățiri propuse de cetățeni către Primărie³⁵.

Câteva exemple de bune practici sociale

O Miză socială constă în a introduce și în statele CEE, cum e România, bugetare tematică. Toronto Community Housing, instituție aflată în subordinea municipalității, a desfășurat bugetare participativă cu chiriașii din locuințe publice de aproximativ 5 milioane de dolari în 2016. La Paris, au loc patru tipuri de BP: la nivel de oraș cu proiecte largi, la nivel de arondisment (în 20 de locații), la nivelul celor mai dezavantajate comunități și la nivel de școli³⁶. Prin crearea de 200 de urne, dintre care jumătate sunt mobile, votul fizic este echilibrat ca proporție în raport cu cel

³⁴ Benjamin Goldfrank, *op. cit*, p. 6.

³⁵ Benjamin Goldfrank, Daniel Schugurensky, „Participatory Budgeting, Civic Education, and Political Capital”, în Michael Peters, Richard Heraud (coord.), *Encyclopedia of Educational Innovation*, Singapore, Springer, 2019.

³⁶ Yves Cabannes, „Participatory Budgeting in Paris: Act, Reflect, Grow”, în Yves Cabannes (coord.), *Another City is Possible with Participatory Budgeting*, Montréal/ New York/ Londra, Black Rose Books, 2017, p. 185.

electronic, dând posibilitatea să participe mai multor categorii de public, aspect absent de la procesele de bugetare participativă din România, care se desfășoară într-un format cvasionline, în ciuda pretențiilor de asistență tehnică pentru persoane care doresc să-și facă un cont online. Unul dintre proiectele pariziene de aproximativ 4 milioane de dolari este „Solidaritate cu persoanele fără adăpost”. Proiectul adresează nevoia de servicii sociale de bază prin livrarea a 3.000 de kituri de supraviețuire pentru persoanele fără adăpost, apel de proiecte pentru urbaniști pentru a găndi spații temporare pentru astfel de oameni, contribuție pentru un adăpost pentru migranți, informații practice în mai multe limbi pentru imigranți cu locuri unde se pot spăla, primi atenție medicală, pot lăsa bagaje sau să se adăpostească de urgență³⁷. E un aspect care arată că BP poate fi gândit din design cu un scop clar redistributiv și pentru a se adresa nu doar rezidenților, aşa cum este specificat în unele regulamente de bugetare participativă din spațiul românesc.

În SUA, Black Lives Matter propune bugetarea participativă pentru reducerea finanțării poliției și a statului de forță și cu scopul de a redirecționa finanțarea spre un stat social, la nivel comunitar. Din punctul de vedere al unor cercetători, un astfel de mecanism merită folosit de către statul local și pentru angajarea unor categorii marginale, din rândul minorităților³⁸.

În zona metropolitană a Manchesterului, poliția a realizat proiecte pilot de bugetare participativă. A fost creat un serviciu de consiliere pentru femei abuzate domestic, dar în urma unui proces în care foste victime alegeau cum trebuie să arate un astfel de serviciu. La o serie de întâlniri, femeile decideau cum să fie alocate resursele³⁹. E tipul de exemplu care arată că și alte instituții publice, în mod normal deloc asociate cu dezbaterea, ci cu aplicarea legii și executarea ordinelor, pot găzdui procese de BP.

³⁷ *Ibidem*, pp. 195-196.

³⁸ Laura Pin, „Race, Citizenship and Participation: Interrogating the Racial Dynamics of Participatory Budgeting”, *New Political Science*, 4 (42), 2020, p. 17.

³⁹ Pauliina Lehtonen, „Policy on the Move: The Enabling Settings of Participation in Participatory Budgeting”, *Policy Studies*, 2021.

În regiunea Kerala, India, până la 40% din bugetul de dezvoltare se discută într-o planificare participativă⁴⁰, de jos în sus, în urma unei reforme introduse în anii 1990 de partidul comunist, inspirat parțial de modelul Porto Alegre⁴¹.

În general, studiile arată că există o corelație între nivelul de inegalitate și calitatea mai scăzută a actului democratic, de aceea BP trebuie să pună compensativ accentul pe justiție socială și pe întărirea democrației locale prin deliberare inclusivă. Bugetarea participativă minimală are strict o miză tranzacțională, pragmatică, prin care grupuri de cetățeni obțin, prin mobilizare colectivă, ceea ce doresc. De la miza tranzacțională, punctuală, a BP, necesară și ea, trebuie trecut la un nivel superior care este transformațional, de devoluție a puterii dinspre ierarhie spre bază, dar și pentru a discuta proiecte mari, multianuale. În acest sens, cele două prerogative de bază ale BP ar trebui să fie componenta deliberativă și cea de combatere a inegalităților, prin care BP are un rol redistributiv⁴².

⁴⁰ Harry Blair, „Accountability Through Participatory Budgeting in India: Only in Kerala?” in Shabbir Cheema (coord.), *Governance for Urban Services. Advances in 21st Century Human Settlements*, Singapore, Springer, 2020, pp. 57-76.

⁴¹ Sudeep Maiti, João Villela de Faria, „Participatory Planning Processes in Indian Cities: Its Challenges and Opportunities”, *Journal of Sustainable Urbanization, Planning and Progress*, 1 (2), 2017, pp. 1-17.

⁴² Oliver Escobar, Fiona Garven, Chris Harkins, Kathleen Glazik, Simon Cameron, Ali Stoddart, „Participatory Budgeting in Scotland: The Interplay of Public Service Reform, Community Empowerment and Social Justice”, in Nelson Dias (coord.), *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Epopeia Records, Oficina, 2018, p. 317, pp. 328-334.

Bugetarea participativă la Cluj

Bugetarea participativă, popularizată dinspre stânga independentă autohtonă, a fost o continuare a protestelor anti-austeritate din 2012, dar și o ieșire din sfera protestului. Primele revendicări privind bugetarea participativă s-au formulat la Cluj, prin intermediul mai multor grupuri civice informale precum Tinerii Mânoși sau Grupul pentru Acțiune Socială (GAS), apoi s-au făcut propuneri și prin actori structurați formal în asociații, precum operatorii culturali de la Fabrica de Pensule.

În acest capitol, argumentez că bugetarea participativă a eșuat pentru că administrațiile care l-au implementat, pe model clujean, au folosit BP, în principal, ca instrument de PR, fără intenția reală de a devolua din puterea privind luarea deciziilor pe un segment din bugetul de investiții spre codecizie cetățenească. Ulterior formulării în spațiul public a ideii de bugetare participativă, au existat mai multe strategii ale reprezentanților mediilor asociative din Cluj, în special din partea grupurilor de stânga, concurente și chiar contrastante, de unde potențialul limitat în a utiliza BP ca instrument pentru a crește stânga sau, într-un sens mai larg, mediile asociative progresiste în spațiul românesc.

Stânga de tipul Tinerilor Mânoși și-a asumat la Cluj în timpul protestelor anti-austeritate rolul de coagulare și continuare a protestelor pe teme naționale și locale. Chiar dacă bugetarea participativă apare printre revendicări, odată acceptate de autorități spre discuție unele revendicări care țineau de un cadru local, grupul a refuzat dialogul. Membrii grupului care au participat la designul bugetării participative au făcut-o în nume propriu sau în al altor asociații, nu al Tinerilor Mânoși. Un alt grup de stânga s-a orientat către expertiză și facilitare a procesului, iar acesta provine din spatele mediului cultural și cel universitar. Un al treilea grup era mai subversiv, în sensul încercării de a împinge într-un mod activist

administrația spre politici de tip redistributiv și spre un design cât mai devolutiv al puterii locale și cu o perspectivă în care expertiza e gândită să susțină firavele mișcări sociale locale – deci o expertiză care nu se face în primul rând pentru administrație. În cele din urmă, o altă abordare la stânga, ca ideal-tip, asemenea celorlalte trei categorii, e stânga teoretică neimplicată în activism civic și politic și care a respins bugetarea participativă ca mecanism progresist.

Stânga revoltată a Tinerilor Mânoși nu acceptă *de facto* negocierea politică, mai ales că s-a coagulat contextual, cu un „mandat” clar contestatar, în siajul protestelor anti-austeritate din România din ianuarie-februarie 2012¹, de aceea am optat să nu detaliez tacticile sale protestatare, punând accent pe strategiile celorlalte grupuri. În acest sens, componente din acest capitol sunt și o critică activistă, plecând de la metodologia Participatory Action Research (PAR), la adresa stângii „experte”, care face expertiză pentru puterea locală, dar și a celei „teoretice”, care face teorie fără studiu empiric. Desigur, critica este realizată strict din perspectiva raportării la bugetarea participativă într-un camp de putere local, fără a contesta *per se* expertiza ori teoria venite dinspre stânga. Lipsa de unitate strategică în cadrul stângii privind bugetarea participativă, unde era nevoie în primul rând de activism, nu de cantonarea într-un cadru teoretic ori de expertiză, a condus, oarecum previzibil, la acapararea sa ca instrument propagandistic de către administrația clujeană, al cărui design a fost copiat apoi de alte câteva zeci de administrații în România. Propaganda, necesară oricărei puteri politice, este lipsită de conținut în cazul bugetării participative, din moment ce doar o mică parte din proiectele propuse de cetățeni sunt finalizate, nu s-au făcut deliberări reale, sumele investite din buget fiind relativ mici, iar în cazul altor realizări s-au făcut raportări efectiv false, ceea ce a transformat bugetarea participativă într-un simulacru. Tratez modul în care bugetarea participativă s-a făcut la Cluj în Mănăștur în 2013, dar și cu ocazia desemnării orașului Cluj, Capitală Europeană a Tineretului în 2015 și în cele patru variante online din anii 2017-2020.

¹ Adi Dohotaru, *Protestatarul. O istorie participativă*, Cluj-Napoca, Tracus Arte, 2012.

Începuturile

Pe parcursul anului 2012, în condițiile primelor proteste civice mai mari din România după anii 2000, am propus alături de diverse ONG-uri și grupuri informale, printre alte revendicări, necesitatea adoptării bugetului participativ, ca mecanism care presupune informare, consultare și, mai ales, decizie cetățenească cu privire la gestionarea administrativă și financiară a orașului. „Cetățeanul angajat” a reapărut în urma crizei financiare la nivel global și s-a manifestat prin proteste la adresa capitalismului neoliberal și a puterii politice, care ar fi reprezentative, spuneam *noi, cei 99%*, pentru elita societății și nu pentru *demos* ca atare. Bugetarea participativă prinde tracțiune în siajul manifestațiilor, e un angajament de participare în prelungirea protestelor, dar și în afara „politicii contenciosului”².

Includerea în petiții a deciziei cetățenești era vitală, consideram atunci, pentru că întrevede o schimbare de paradigmă față de contractul social curent, moștenire liberală a secolelor XVII-XVIII, care presupune, în linii majore, că indivizi ar „consimți” să își delege responsabilitățile către o clasă de politicieni profesioniști și de birocați experți din cadrul aparatului de stat.

În apatia politică generală, bugetul participativ schița, în presupozițiile mele și ale altor activiști de stânga, un spațiu la nivel de cartier menit să faciliteze formarea a noi subiecți politici critici la adresa stratificării decizionale existente în democrația de tip reprezentativ, dar și în capitalism. Propunerea BP avea rolul să scurcuteze acapararea spațiului public de către un număr limitat de actori din mediul politic, de business și, ocazional, dinspre ONG-uri. Schimbarea contractului social survine, chiar dacă la nivel minimal și oarecum neamenințător, prin dreptul de coducție al cetățenilor doar pe o felie de buget.

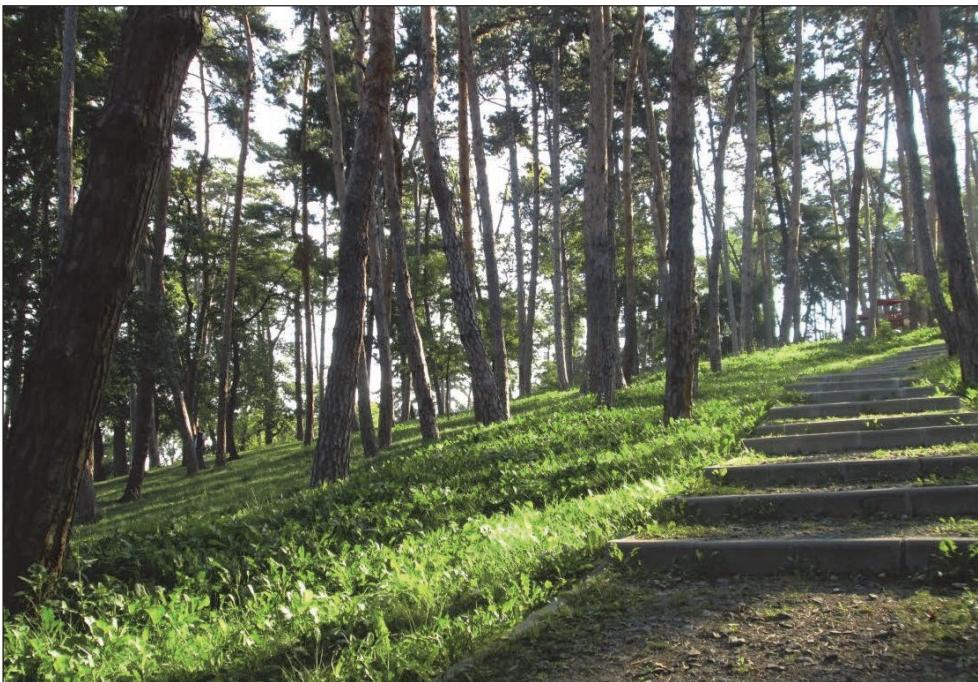
² Dan Mercea, *Civic Participation in Contentious Politics: The Digital Foreshadowing of Protest*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016, p. 220.

În programul electoral pentru primărie, Péter Eckstein-Kovács propune 5% din bugetul local, deci nu doar din bugetul de investiții, ceea ce, la bugetul Clujului din 2020 de aproximativ 350 de milioane de euro, ar însemna o sumă de 17.5 milioane de euro. Primarul Emil Boc acceptă mecanismul înainte de alegerea sa din 2012, dar fără să se angajeze pentru un procent concret sau o sumă anume.

După acceptul electoral, mai degrabă aparent și în necunoștință de cauză a primarului Emil Boc, bugetarea participativă este pusă la naftalină până în iarna anului 2012. O nouă viziune se conturează și e discutată la nivel informal între primar și reprezentanți ai mediului asociativ cooptați de municipalitate în construcția proiectului *Cluj, Capitală Culturală Europeană 2021*, pentru care este nevoie de idei relevante și de oameni creativi pentru a asigura o candidatură de succes. Administrația Boc începe să vadă bugetarea participativă ca un element relevant de PR, care poate să ajute inclusiv în candidaturile pentru diverse titluri de Capitală Europeană.

Sunt trei convergențe care duc la formularea BP la Cluj: contextul internațional, pomenit anterior, al manifestațiilor împotriva logicii care a dus la criza financiară, contextul național cu protestele anti-austeritate, și contextul local, adică încercările de a transparentiza activitatea municipalității din cauza scandalurilor de corupție. Corupția a condus la arestarea primarului Sorin Apostu, directorul tehnic al Primăriei încă din perioada în care Emil Boc era primar. Iar noul primar interimar, Radu Moisin, era mai deschis la consultări legate de buget, unde am propus bugetarea participativă și am exemplificat cu necesitatea de a deschide spații publice cu acces general și gratuit în cartierul Zorilor, lipsit de spații publice, motiv pentru care în 2012 se deschide Parcul Prodan, preluat de la Universitatea de Științe Agricole și Medicină Veterinară (USAMV), care nu folosea o porțiune din campusul universitar³ (foto).

³ Primarul interimar Radu Moisin inițiază, de altfel, o consultare legată de designul parcului, care se dorea o formă de bugetare participativă, dar formatul se rezuma la prezentarea proiectului și la ascultarea unor sugestii din partea rezidenților, fără să se pună problema unei co-decizii civice.



Redevenit primar, Boc preferă un proiect pilot în cartierul Mănăstur, cel mai mare al orașului, demarat în 2013. În ciuda faptului că e inițiat un grup de lucru de bugetare participativă la Primăria Cluj-Napoca, format din experți, activiști și reprezentanți ai Primăriei, municipalitatea face pe cont propriu BP, grupul destrămându-se în cele din urmă în vara anului 2013, când a devenit evident că s-a realizat o bugetare participativă neriguroasă: fără alocări bugetare, fără proceduri clare de selectare a proiectelor, fără transparență a procesului⁴. Proiectele mai mari anunțate ca rezultate ale bugetării participative, referitoare la reabilitarea Cinemaului Dacia sau la asfaltări de străzi, erau angajamente anterioare ale Primăriei, cu contracte semnate înainte de procesul de bugetare participativă, dar derulate concomitent cu procesul.

Revendicări civice legate de recuperarea unor terenuri private ca zona *La Terenuri* nu erau menționate cu posibile soluții în raportul

⁴ Istvan Szakats, implicat în grupul de lucru, oferă detalii legate de insuccesul colaborării cu Primăria. Dobrai Zsolt Levente, „Részvételi költségvetés Kolozsváron: kecskedrazsé drázsdobozban?”, 1 august 2018, disponibil la <https://itthon.transindex.ro/?cikk=27361&fbclid=IwAR3Vxtz2VoRSDXmPMljDMjPNRSYAvycp06Br2MMeyCYyhcJcBjD6m9qZiOI>.

primăriei⁵. Alte cereri minore de investiții, precum cele din Parcul Primăverii, nu erau puse într-un context mai larg de reabilitare a parcului, astfel încât Primăria revine asupra proiectului de regenerare a acestui spațiu public verde la câțiva ani după BP, cu sume preconizate nu de câteva mii de euro, ci de câteva milioane⁶. Pe scurt, în 2013 BP este un simulacru⁷. Cu toate acestea, din imagini și raportări reiese că ar fi fost cel mai consensual proces: întâlniri cu cetățenii, înțelegere aparentă asupra proiectelor, fără a mai ajunge la vot. De fapt, în cel mai bun caz procesul era unul consultativ, pentru că se baza pe investiții ale Primăriei demarate anterior pentru care li se cerea, de fapt, cetățenilor *feedback*.

În promovarea BP, stânga autohtonă independentă a avut start bun prin publicarea unui dosar despre bugetare participativă pe platforma CriticAtac, prin realizarea unor petiții către autorități pentru implementarea BP, prin întâlnirile cu oameni politici pentru a accepta mecanismul și prin realizarea unui grup de lucru la Primăria clujeană pentru a gândi un design instituțional pentru BP în care erau implicați preponderent oameni cu valori de stânga. În ciuda acestor succese inițiale, stânga a ratat posibilitatea de a se întări prin acest mecanism din cauza disputelor interne și a divergențelor privind rolul expertului, al intelectualului, dar și al activistului în spațiu public.

Bugetarea participativă s-a răspândit din Cluj în România, dar într-o formă superficială, fără deliberare amplă ori consens asupra proiectelor prioritare, deziderate ale grupului de lucru constituit la Primăria clujeană. Bugetarea participativă s-a realizat fără să aibă ca scop explicit în designul instituțional justiția socială și redistribuirea amplă a resurselor. Mai mult,

⁵ În raportul Primăriei, opțiunea de a expropria sau de a negocia obținerea de terenuri retrocedate nu este luată în calcul: „Din păcate, în tot cartierul Mănăștur sunt probleme legate de faptul că există terenuri private pe care cetățenii le privesc drept spații publice” (p. 68). Totuși, în urma insistențelor civice, ulterior BP Mănăștur, Primăria Cluj-Napoca acceptă să exproprieze spații verzi retrocedate pentru a crea parcuri, <https://bp.primariaclujnapoca.ro/wp-content/uploads/Raport-BP-2013-Cluj-Napoca-Manastur.pdf>.

⁶ V. M.M. „Modernizarea Parcului Primăverii costă 33,2 milioane de lei, se va face în 2 ani. Cât va primi MOL pentru benzinăria desființată”, cluj24.ro, 1 martie 2022, <https://cluj24.ro/modernizarea-parcului-primaverii-costă-332-milioane-de-lei-se-va-face-in-2-ani-cat-va-primi-mol-pentru-benzinaria-desfiintata-107700.html>.

⁷ Mircea Cosmin Vișan, *A Simulacrum of Participative Democracy. BP in Cluj-Napoca*, teză de doctorat, Graduate School of International Studies, Korea University, 2016.

grupul de lucru nu a jucat vreun rol în implementarea BP, în monitorizarea sa ori difuziunea în spațiul românesc. Totuși, merită remarcat că difuziunea unei variante minore de BP ca impact social și politic s-a făcut nu doar în contrast cu premisele inițiale de design instituțional promovate de grupul de lucru, ci și din cauza confuziei grupului de lucru privind deliberarea, orizontalismul și consensul de tip occupy, la modă în perioada 2012-2013, confuzie care a afectat ulterior și alte grupuri politice. Confuzia orizontalistă există nu doar în interiorul grupului de lucru, ci și la nivelul modului în care era gândită bugetarea participativă, la care se presupunea naiv că sute, chiar mii de oameni vor ajunge cumva, nu se știe cum, la consens în privința priorităților de investiție bugetară.

De ce bugetare participativă fără buget, dar buget pentru ONG-uri?

În interiorul grupului de lucru au existat mai multe dispute, unele explicite, altele implicate. O dispută relevantă e cea referitoare la finanțare. Dacă Primăria nu își asumă o alocare clară pentru bugetare participativă, nici ONG-urile nu ar trebui să aibă buget alocat pentru facilitarea întâlnirilor, argumentam eu. Oameni din sectorul cultural „independent dependent”⁸, cu valențe de stânga, au argumentat că facilitarea trebuie remunerată pentru a se asigura consistența implicării societății civile organizate. Dorința de finanțare era cu atât mai relevantă în 2013, în cînd crizei financiare, care a condus la diminuarea considerabilă a fondurilor pentru ONG-uri. Nu m-am opus finanțării *per se*, ci oportunității finanțării ONG-urilor în lipsa unui design instituțional clar, cu alocări corespunzătoare, proceduri riguroase de luare a deciziei sau măcar de consultare cu privire la investițiile bugetare prioritare.

Unul dintre răspunsurile recurente ale reprezentanților Primăriei a fost acela că alocarea de fonduri pentru BP ar fi ilegală, pentru că nu există legislație specifică pentru codificatie civică. Prin alocările ulterioare de fonduri în mai multe orașe din România, s-a demonstrat că lipsa inițială a bugetului era o decizie eronată. Ea nu ținea de legalitate, ci de precauție și

⁸ Ștefan Baghiu, „Independentii dependenți”, in Ciprian State, Dinu Guțu (coord.), *Hipsteri, bobos și clase creative*, Chișinău, Cartier, 2019, pp. 252-259.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

neînțelegere a mecanismului. Spre deosebire de ceilalți participanți la grupul de lucru, m-am opus lipsei unui buget la proiectul pilot din Mănăștur pentru că la întâlnirile de cartier nu s-ar mai fi decis sume sau procente pentru deliberare comună din bugetul orașului, aşa cum se realiza în alte spații în care s-a instituit bugetul participativ, ci discuțiile și propunerile, preconizam, ar fi avut loc doar la modul generic, pseudo-consultativ, aşa cum s-a și întâmplat. Apoi, în varianta facilitării remunerate de autorități, asociațiile, alături de organizații politice, nu se mai intemeiază ca factori de presiune care conduc la implementarea BP, ca în America Latină, de unde am preluat modelul, unde cetățenii se organizau *grassroots* pentru a-și apăra mai bine interesele și prioritățile de investiții. Dimpotrivă, ONG-urile se constituie pe model nord-american *astroturf* (iarbă sintetică, artificială), ca facilitatori de întâlniri, membri în comisiile consultative menite să decidă „raționalitatea” dorințelor cetățenești și, foarte important, ca factori de implementare a proiectelor propuse de cetățeni, negându-se incompatibilitatea și conflictul de interes existente prin cumularea acestor funcții și roluri diferite. Facilitarea are sens doar după ce sunt stabilite niște principii de bază pentru BP, argumentam atunci: co-decizie, nu consultare, sumă consistentă din buget, nu bugetare participativă fără buget.

Mea culpa, în difuziunea dinspre America Latină spre Europa am neglijat contextul și pericolul returnării de către administrație fără contestații publice majore, de unde rezultatele modeste. BP se intemeiază progresist în Brazilia, în contextul dispariției unei dictaturi militare centralizate, într-o perioadă politică de descentralizare a deciziei, de formare de mișcări politice și civice de stânga, care preiau puterea la nivel local și care impulsionează administrațiile să își schimbe modul clientelar de alocare a fondurilor. Accentul era pus pe transformarea statului. În ciuda aparentei efervescențe a mecanismului în regiune, acest context transformativ nu există în Europa Centrală și de Est, iar presiunea de schimbare instituțională e scăzută, ONG-urile din grupul de lucru participante la BP fiind interesate, în primul rând, de stabilirea de noi parteneriate cu administrația locală, care să permită continuitatea funcționării lor în condițiile restrângerii finanțărilor europene post-criză. Abia în mod secundar erau ele pasionate de mecanism în sine.

Cu toate acestea, chiar dacă într-un mod schițat, în viziunea originară pe care am sușinut-o, semnată de ONG-iști în 2012, ca și în petiția la care s-au alăturat 15 grupuri civice formale și informale și o confederație sindicală, ce a condus la acceptarea BP de către doi dintre candidați la primăria Clujului, există un rol important pentru mediul asociativ în facilitarea și co-gestiunea procesului – deși nu în cheia expertizei tehnocratice. Merită redat într-un paragraf un rezumat dintr-o petiție al procesului de bugetare participativă pentru a vedea contrastul dintre propunerea inițială și ce a reieșit ulterior:

„Bugetul participativ este un mecanism care permite implicarea directă a cetățenilor și a organizațiilor societății civile în gestionarea orașului, alături de clasa politică. În oraș ca Porto Alegre, zeci de mii de cetăteni se întâlnesc în cartierele orașului și aleg prioritățile de investiție în zona în care locuiesc. Până la 17% din bugetul orașului este distribuit prin mecanisme participative. Bugetul participativ este un răspuns la confiscarea spațiului public de un număr restrâns de oameni. Este o rezolvare la lipsa de transparență a instituțiilor statului. Cum funcționează în linii generale bugetul participativ? Municipiul e împărțit în mai multe sectoare. Cetătenii se întâlnesc regulat în școli, primării de cartier, spații publice deschise. Pe baza resurselor existente și a unui maxim de buget repartizat în fiecare zonă, cetătenii deliberează și apoi decid, prin vot sau consens, asupra propunerilor de investiții publice necesare în cartierul în care locuiesc. Cetătenii își aleg delegați care discută detaliile tehnice ale implementării proiectelor cu funcționari municipali, experti, consilieri locali, primar. Apoi, se formează comitete de monitorizare a proiectelor alese. Sumele sunt invers proporționale în raport cu calitatea vieții din cartiere. Calitatea vieții se evaluează pe baza unui index ce ia în calcul veniturile, infrastructura, accesul la servicii publice etc. În urma unui studiu de impact, bugetul participativ poate fi adoptat printr-o Hotărâre de Consiliu Local. Cetătenii vor avea astfel un control mai democratic asupra resurselor orașului. Descentralizarea deciziei, inclusiv cât mai multor categorii de cetăteni și transparența specifică bugetului participativ vor contribui la îmbunătățirea calității vieții în orașul Cluj”⁹.

⁹ V. „Revendicări și propuneri ale societății civile pentru candidații la primăria clujeană”, *CriticAtac*, 22 mai 2012, <https://www.criticatac.ro/revendicri-propuneri-ale-societii-civile-pentru-candidații-la-primăria-clujean/>.

Așa cum grupul de lucru nu a mai insistat asupra alocărilor, nu s-a concentrat nici pe un mecanism riguros de luare a deciziei, nici pe o repartizare invers proporțională în raport cu calitatea vieții, care ar fi condus, poate, la deplasarea BP spre o extensie a cartierului Mănăștur, zona Câmpului, realizat după 1989. Spre deosebire de Mănășturul realizat în perioada comunistă, această anexă era lipsită de funcții publice: școli, grădinițe, creșe, dispensare, trotuare, parcuri și spații de joacă.

În locul unui control public mai larg asupra instituțiilor locale, la negocierile din cadrul unui grup informal de lucru în jurul bugetului participativ constituit din funcționari din primărie, ONG-iști și universitari, s-a produs chiar un derapaj spre o variantă de externalizare a bugetului participativ către un consorțiu de ONG-uri sau către o companie publică. S-a renunțat la această intenție din cauza opoziției minoritare în cadrul grupului la ideea de *outsourcing*, dar mai ales din cauza unui posibil scandal public și a preîntâmpinării rezistenței Consiliului Local în a renunța la prerogative de bază. Faptul că s-a ajuns la astfel de idei privind externalizarea bugetării participative are legătura și cu modul în care a fost promovat mecanismul de mediul asociativ. La petiția comună, fiecare membru dintr-o asociație venea cu o revendicare proprie sau cu mai multe, iar petiția finală era un cumul de cereri venite din mai multe părți. Prin urmare, nu a existat o cunoaștere colectivă în profunzime a tuturor revendicărilor.

De aceea, în afara unui grup restrâns de activiști, exista o înțelegere superficială a ceea ce înseamnă bugetarea participativă. Pentru unele asociații, participarea la BP însemna și o formă de finanțare. Această neînțelegere a existat și la București, unde unele asociații propuneau proiecte pentru propria finanțare¹⁰, sau la Chișinău, unde însuși designul de bugetare participativă încuraja asociațiile să contribuie la finanțarea proiectelor¹¹, model complet diferit față de cel originar. Chiar și la Cluj, într-o variantă implementată ulterior de „bugetare participativă” pentru tineret, asociațiile erau încurajate să contribuie financiar dacă valoarea proiectului, de regulă un eveniment, depășea suma de 1.000 de euro.

¹⁰ Discuție despre BP, moderată de Adi Dohotaru, 3 august 2019.

¹¹ Discuție între Adi Dohotaru, Vladimir Us și Olga Antonova, 8 noiembrie 2019.

Pentru a contesta cererile de finanțare, am chemat sarcastic media locală la un *performance* în care cerșeam în fața Primăriei, în calitate de „biet” ONG-ist. În final, ONG-urile clujene participante la grupul de lucru au fost finanțate pentru alte proiecte, dar nu pentru bugetare participativă. Lesne de înțeles, o astfel de atitudine persiflatoare nu a fost pe placul mediului asociativ local, care oricum, și în lipsa finanțării, dar și a dezamăgirii legate de transpunerea cu rol de PR a bugetării participative, pur și simplu nu a mai participat la întâlnirile organizate de Primărie cu cetățenii din Mănăștur în a doua parte a derulării experimentului.

Experți sau activiști?

Un alt motiv de conflict ținea de modul diferit în care vedeam expertiza și activismul civicopolitic, care nu sunt tipologii pure, ci complementare, dar accentele erau clar diferite. Unii participanți la întâlnirile de lucru erau mai degrabă activiști ori intelectuali critici, alții se auto-identificau mai degrabă ca experți angrenați în alte proiecte ale Primăriei, de tipul Cluj – Capitală Culturală Europeană, ori facilitatori comunitari¹².

Potrivit lui Norbert Petrovici, „burghezia culturală” este o fațăjune a clasei mijlocii superioare, care încearcă, prin intermediul unor mecanisme ca BP, să preia o parte din puterea politică pe baza asistenței tehnice oferite instituțiilor statului în configurarea unor politici publice, expertiză care este remunerată, deși nu este obligatoriu să fie astfel. O altă denumire a lui Petrovici pentru burghezia culturală este, chiar dacă ușor autoironic, de „experți în democrație”. Experții în democrație, odată ajunși la putere în comisiile consultative ale BP prin diverse aranjamente instituționale, fac o

¹² Polemicile dintre mine, Norbert Petrovici și Alex. Cistelecan se pot găsi și pe CriticAtac. Aici le reiau cu nuanțe și argumente noi, dar și din perspectiva proiectelor propuse pentru vot, a celor câștigătoare și a implementării doar a cătorva din zecile de proiecte câștigătoare de-a lungul anilor. Răspunsul lui Norbert Petrovici la criticele mele: Norbert Petrovici, „Bugetul participativ, masele și statul. În dialog cu Adi Dohotaru”, *CriticAtac*, 16 februarie 2013, <https://www.criticatac.ro/bugetul-participativ-masele-statul-in-dialog-cu-adi-dohotaru/>. Răspunsul meu la Norbert Petrovici poate fi citit aici: Adi Dohotaru, „«Societatea civilă», Albă ca Zăpada a politiciei românești”, *CriticAtac*, 8 februarie 2013, <http://www.criticatac.ro/societatea-civil-alb-ca-zpada-politicii-romaneti/>.

alianță ulterioară cu clasa muncitoare, menită să redistribuie puterea. Asta era strategie dezvoltată la discuții interne de poziționare prin care Norbert Petrovici arăta cum trebuie să se raporteze mediul asociativ la Primărie.

Totuși, de ce promisiunea alianței este ulterioară ajungerii la putere prin intermediul expertizei și nu anterioară, prin configurarea unui partid și apoi prin legitimarea populară a partidului prin vot sau, în alt sens, prin facilitarea creării de mișcări sociale? La această întrebare, Petrovici nu răspunde explicit, deși se poate infera că mișcările de nesupunere civică sau construcțiile partinice au o nevoie diminuată de „experti”, în contrast cu instituțiile publice în efortul lor de (auto)legitimare. Eu optam pentru o variantă subversivă de colaborare critică cu Primăria, prin care erau susținute, de fapt, mișcări associative ce se conturau în jurul unor proiecte de bugetare participativă. Aceste mișcări puteau constitui baza unui posibil partid de stânga sau, dacă nu, cel puțin o societate civilă mai vibrantă.

A construi un partid ori o mișcare socială revendicativă, două variante propuse de mine în siajul bugetării participative, nu în ultimul rând cu scopul a da o mai mare legitimitate expertizei universitare, erau considerate de Petrovici, în polemica de pe CriticAtac, drept demersuri nefezabile. Și asta pentru că partidul și votul oferă legitimitate „democrației reprezentative” și vechii politici, „care distribuie oamenii în cei care au câștigat și cei care au pierdut”. Totodată, logica participării partinice duce la separarea politicului de economic, după Norbert Petrovici, „prin crearea ficțiunii diferenței dintre stat și economie”. La reproșul că bugetarea participativă poate constitui șansa de a crea mișcări associative care militează pentru bunuri publice, Petrovici răspunde la fel de sceptic. Ele pot să fie necesare, conchide Petrovici, dar nu acesta e rolul expertilor, iar legitimitatea nu de la aceste mișcări vine, ci se creează instituțional: „Ce ne legitimează? Tehnic vorbind, în acest caz prin delegarea legitimității de către un reprezentant ales: primarul ales Emil Boc care ne-a cerut să construim un document tehnic pe care el îl va asuma sau nu public ca document operațional pentru Primărie și îl va apăra în Consiliul local. Deci capitalismul însuși și logica democrației reprezentative.”

Argumentul activist, poate naiv în lipsa unei dense infrastructuri associative locale, era că expertiza trebuie făcută pentru cetățeni, organizându-i

în cadrul BP și pentru cauze civice locale, atâtea câte sunt, nu bazându-ne pe colaborarea cu Primăria. Argumentul tehnocrat, oarecum cinic, e că legitimarea puterii locale prin BP e inevitabilă, dar puterea poate fi cumva condusă înspre scopuri progresiste. Eronat în argumentarea lui Petrovici e acest aspect: dacă bugetarea participativă presupune această redistribuire a puterii și deciziei de sus în jos, de ce participanții din grupul de lucru nu s-au mai organizat ulterior pentru a-i ajuta pe cetățeni să revendice un model mai bun de bugetare participativă? Asta mai ales după ce a devenit evident că puterea locală nu a acceptat acapararea mecanismului de bugetare participativă de experții proveniți din „burghezia culturală”, dar nici deziderate deliberative și consensuale propuse de grupul de lucru.

Poate că atenția nu s-a deplasat către cetățeni, pentru că în viziunea sceptică privind facilitarea unei mișcări sociale, ori crearea unui partid de stânga, doar cine e expert poate să ia parte la treburile publice, iar cine nu are resurse educaționale, nu are cum să interacționeze cu instituțiile statului:

„Prin însuși modul în care funcționează sistemul politic contemporan, prin birocrații și cunoaștere tehnică, orice interacțiune cu sistemul administrativ sau politic necesită expertiză. Într-o cheie autoironică, folosind un oximoron, am argumentat o dată într-un cerc restrâns că acum suntem în Primărie «experți în democrație», adică: persoane invocate de către sistem ca experți, care oferă servicii în reorganizarea instituțională a procesului democratic (ce frumos și grav sună această definiție!). Chiar dacă procesul a fost deschis, documentele googledoc-uri – publice, ședințele aveau minuta trimisă ca *newsletter* de Primărie și oricine putea să participe, nu aveai realmente cum să particapi. De fapt, democrația reprezentativă și birocrația atașată (sau invers) e aşa organizată încât nu ai cum să particapi dacă nu ai măcar resurse educaționale”.

Contradictia survine în momentul în care Petrovici susține că „alianța de clasă” între experții burgheziei culturale cu mănășturenii, 80% fără educație superioară, potrivit lui, se realizează după preluarea controlului asupra bugetării participative. Dar cum e posibilă acea alianță din moment ce interacțiunea cu statul, chiar dacă acum mai participativ, presupune în mod automat expertiză, poporul nefiind exersat în googledoc-uri? În afara acestor abordări contradictorii, menite să justifice

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

nu *ulterioara* alianță de clasă, ci *inițiala* expertiza oferită pentru Primărie, e înduioșătoare, prin candoarea sa, expunerea francă a motivelor pentru care sectorul cultural și asociativ se implică în bugetarea participativă: „Ne-am dori să controlăm o parte din bugetul orașului”. Era atât de naivă abordarea, evidentă și la întâlnirile grupului de lucru, încât Primăria s-a asigurat că nu se va întâmpla vreodată controlul venit dinspre sectorului asociativ, care a fost îndepărtat treptat din derularea procesului de bugetare.

Mai mult, pregătind alte candidaturi precum Cluj, Capitală Europeană a Tineretului, Primăria a creat efectiv o federație de ONG-uri, Federația SHARE, care să gestioneze acest proiect de candidatură, plus procese ca BP de către ONG-uri din federație ca PONT, dar în limitele prescrise de municipalitate, adică finanțări pentru evenimente superficiale, festivaliere, menite să arate vivacitatea și atractivitatea orașului. Simptomatic pentru rolul de expert asumat e că o fracțiune din mediul asociativ mai progresist nu s-a repliat protestând la adresa unei bugetări participative fără buget ori fără mecanisme decizionale, atitudine protestatară ce, până la urmă, excedează calitatea de specialist. Dimpotrivă, experții s-au repliat producând expertiză în continuare, dar pentru alte proiecte finanțate de Primărie.

Potrivit lui Petrovici, puterea politică poate fi preluată parțial de către auto-instituții experți care au rol de tălmaci și produc un anumit tip de interpretare a realităților sociale care să conducă într-o direcție progresistă orașul. Totuși, riscul asumat de sociolog și cu care se confruntă „expertul în democrație” din burghezia culturală este că produce efecte de fundamentare politică, acest lucru însemnând explicit legitimarea PDL/PNL sau a oricărui partid aflat la putere prin funcționarea bugetului participativ, pentru că, potrivit sociologului, orice tip de control public asupra statului capitalist, aşa cum e BP, conduce în mod necesar la întărirea partidului sau a alianței politice care se află la guvernare.

Totuși, controlul avut de experți în proces conduce cumva și în mod necesar, probabil din cauza intențiilor pioase pentru o justiție socială accentuată, la o redistribuire ulterioară a deciziei către clasa muncitoare. Legitimitatea ajungerii la putere a burgheziei culturale ca facilitatori și

experti ai BP se bazează pe concepția lui Norbert Petrovici, potrivit căreia statul nu este consiliul local, primăria sau administrația locală, ci o rețea foarte difuză de actori și instituții care ajung să fie desemnați ca „stat”. Din acest motiv, fațuinea burgheză a experților nu se reprezintă ca fiind cumva „exterioară” raporturilor de putere statale ori ca grup de presiune, aşa cum se configura într-un alt sens intelectualitatea critică de stânga în raport cu instituțiile puterii politice și economice, ci încearcă din „interior” să reconfigureze statul.

Poziția expertului în democrație se configerează la rândul ei în funcție de contextul instituțional și presupune, de fapt, o abordare politică mascată de acaparare a puterii: în fața primăriei și mass-media este specialist aparent neutru și curățat prin formarea profesională de „mizeriile” și incompetențele politice ori de acuzațiile de corupție, în fața mediului asociativ se auto-reprezintă ca fiind activist, sindicalist sau politician nepartinic, iar în spațiul cultural ca teoretician sau intelectual. Toate acestea amintind eventual de un alt tip de burghezie, cea a lui Gustave Flaubert cu a sa *Madame Bovary*.

Acest tip de subversivitate nu a funcționat în ceea ce privește bugetarea participativă. Grupul de lucru a ratat instituirea unei metodologii precise pentru co-decizie cetățenească. Hotărârile erau luate în final de Consiliul Local, nu de delegații cetățenilor, doriți în grupul de lucru, cu rol de *lobby* și *advocacy*, pe motivul că decizia cetățenească ar încalcă legislația actuală. Totuși, în designul final nu și-au mai găsit loc nici măcar acești delegați cu rol de *advocacy*. Consensul compensatoriu de la ședințele grupului de lucru a fost ca cetățenii să aibă totuși drept de „decizie simbolică”, orice ar însemna asta.

Punctul meu de vedere, expus în polemicile scrise sau interne de atunci, este că strategia de a refuza o abordare civic-activistă de dispersie a puterii sau chiar o tactică politică de cucerire în timp a ei, inclusiv prin intermediul bugetării participative, conduce la apropierea aşa-zisei fațuini a burgheziei culturale experte (a cărei principală armă în discursul public este diagnosticul solid și empiric al „faptelor”, „tehnici” și „apolitic”) de interesele instituțiilor finanțatoare, chiar dacă au autonomie față de ele, în cazul de față în raport cu Primăria.

Confuzia orizontalistă în bugetarea participativă

Grupul de lucru format în decembrie 2012 – ianuarie 2013 în cadrul Primăriei Cluj a avut o abordare aparent orizontalistă atât în ceea ce privește coagularea sa, cât și în designul instituțional propus. Dar orizontalismul, consensul și spiritul deliberativ s-au manifestat superficial, strict la nivelul valorilor asumate în documentele de lucru, dar cu o slabă pregătire a deliberărilor, cu o atenție scăzută pentru proceduri, fără participarea unor factori decidenți (primar, viceprimari, consilieri locali, mai mulți funcționari din Primărie) la designul unui proces ambicios, cu rol de asumare a bugetării participative în formatul propus de grup. Nu existau nici mecanisme de restabilire a consensului la primele neînțelegeri. E un eșec organizațional care a destrămat grupul de lucru la câteva luni de la înființare, aşa cum s-a întâmplat și cu alte grupuri și organizații neatente la proceduri¹³.

În polemicile generate de modul în care se contura bugetarea participativă, Norbert Petrovici face referire la faptul că m-am autoexclus din procesul deliberativ pentru că nu înțelegeam un nou mod de a face activism, fără *leadership*, cu referire explicită la activismul din Grupul pentru Acțiune Socială (GAS), ori Tinerii Mânoși, două grupuri din care făceam totuși parte, sau cu referire la Fabrica de Pensule, federație de ONG-uri, artiști și activiști. Spre deosebire de implicarea ecologică și socială cu lideri anterioară formării acestor grupuri, noul activism este cvasi-deliberativ, cu „facilitatori și ordini de zi gestionate colectiv, persoane atente la aspectele emoționale, la modalități de a evita apariția unor voci monopolizatoare, atenție acordată celor care nu reușesc să vorbească spre deosebire de extrovertiți”. Aceste grupuri înceagă „alianțe și modalități de a spune lucruri ca persoană și nu ca intelect” și folosesc „metode de temperare de îndată ce discuția se înfierbântă”.

Consensul inițial format în grupul de lucru era că bugetarea participativă ca proiect pilot se poate face fără buget, dar cu buget posibil

¹³ Sergiu Gherghina, Victoria Stoiciu, „Selecting Candidates through Deliberation: The Effects for Demos in Romania”, *European Political Science*, 19, 2020, pp. 171-180.

pentru facilitarea procesului. Dimpotrivă, insistam atunci, e irațional un mecanism în care nu există buget, nici proceduri clare de participare și luare a deciziei din partea cetățenilor. Dincolo de polemica propriu-zisă, se poate spune că există o tensiune în teoria democrației deliberative în privința ajungerii la un consens de tip orizontalist, poate chiar un paradox. Dacă rodul deliberării e ajungerea la un consens, odată ce se ajunge la acest consens, de pildă cel extrem de superficial stabilit de „experții” BP cu Primăria, vor fi împiedicate condițiile ulterioare pentru un discurs public rațional, cu accente critice, pe subiectul pe care s-a ajuns deja la un consens¹⁴. Pe scurt, cine se situează în afara consensului stabilit e etichetat drept disruptiv ori agresiv. În textul de pe CriticAtac al lui Norbert Petrovici nu există nicio referire la compromisuri și târguri politice, adică politică pe stil vechi, ci doar la consens, unde paradoxal s-a ajuns la cel mai mic numitor comun, vândut drept consens, adică o declarație de valori orizontale, fără un instrumentar precis, fără un audit riguros ulterior al grupului de lucru în ceea ce privește desfășurarea procesului. Însă, aşa cum au arătat și alți cercetători, dacă discuția despre resurse financiare nu are loc la începutul unui proces privind bugetarea participativă, acest aspect poate fi folosit de autoritățile care nu doresc să împartă atribuțiile de luare a deciziilor cu scopul de a nega participarea substanțială¹⁵.

Grupul de lucru fetișiza procesul deliberativ, influențat de mișcările de tip *occupy* sau *indignados*, deși fără o bază socială similară în România. Există un accent pe valori în sfera democrației radicale pe care aceste procese consensuale și orizontale le-ar prefigura, dar valorile nu erau dublate de scopuri clare, agende și strategii reale. Se privilegia auto-transformarea în detrimentul schimbării sociale, procesul în loc de rezultate, registrul emoțional în loc de cel analitic, senzația fiind de încropire organizatorică și de imitație a unui discurs vestic „radical”¹⁶: „A

¹⁴ Henrik Friberg-Fernros, Johan Karlsson Schaffer, „The Consensus Paradox: Does Deliberative Agreement Impede Rational Discourse?”, *Political Studies*, 1, supl. (62), 2014, pp. 99-116.

¹⁵ Giovanni Allegretti, Kalinca Copello, „Winding Around Money Issues. What’s New in PB and Which Windows of Opportunity Are Being Opened?”, in Nelson Dias (coord.), *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, pp. 35-53.

¹⁶ Francesca Polletta, Katt Hoban, „Why Consensus?”, *Journal of Social and Political Psychology*, 1(4), 2016, pp. 286-301.

fost incredibil faptul că în sala de ședință a Primăriei vedeai la întâlnirile de BP oameni care dădeau din mâini aprobare în stilul ședințelor anarhistice și că eticheta de interacțiune și noile inovații organizatorice din mediul activist au dominat toate ședințele”, susținea Norbert Petrovici. Important de notat că în sala de consiliu nu era prezent niciun om politic, doar un consilier al Primarului, dar simbolic încăperea era „ocupată”.

Mai mult, orizontalismul era folosit ca refuz al votului atât în interiorul grupului, cât și în designul instituțional al BP, pentru că votul ar fi instituit ierarhiei de putere, ar fi împărțit lumea în câștigători și pierzători, motiv pentru care și în proiectul pilot de BP nu există vot. Nu există vot nici pentru proiecte, nici pentru delegați-cetăteni responsabili de proiectele selectate, ei fiind trași la sorti în propunerea inițială, ulterior nerescpectată de Primărie. Nu era clar nici cum era construit consensul în designul instituțional, în afara faptului că cetățenii erau grupați să discute la mese propunerile lor și să contureze proiecte de grup și nu individuale¹⁷. Doar există dezideratul simbolic al consensului, în ciuda evidenței ierarhiei de putere între Primărie, care implementă procesul fără să participe realmente la design, ulterior încropindu-și propriul design, și grupul de lucru: „Următoarele luni ne vor deschide și mai multe întrebări. Ne-a pus din nou în poziția să ne întrebăm cum este posibilă o lume non-ierarhică, auto-organizată, auto-susținută și echitabilă, care e relația cu o putere centrală și cum reacționezi la cei care nu doresc să «participe la participare»”, se întreba Norbert Petrovici. Din păcate, oamenii de stânga participanți în grupul de lucru nu au revenit colectiv ca să răspundă la aceste întrebări despre eșecul auto-organizării. Nu s-a întâmplat asta nici când a devenit evident că Primăria nu a acceptat premisele grupului de lucru, în ciuda faptului că îl găzduia, nici după eșecul evident de returnare a bugetării participative într-un simplu element de relații publice al Primăriei.

În beneficiul naivității grupului de lucru, se poate spune că perioada de criză financiară a determinat o resuscitare a unor idei

¹⁷ În textul „Bugetarea participativă autohtonă: între returnare și emancipare” (*Adevărul*, 30 iulie 2018, https://adevarul.ro/news/politica/bugetarea-participativa-returnare-emancipare-1_5b5f24a3df52022f75cc76f7/index.html), am propus o metodologie amănunțită de BP, pe baza căreia conturez o inițiativă legislativă, pe care o regăsiți și în acest volum, la final, la concluzii și în anexă.

democratice radicale, o revenire la experimente decizionale, precum ideea consensului ca alternativă la votul acaparat, de regulă, de persoane cu venituri mai mari și ca procedură electivă, meritocratică, în răspăr față de dezideratele clasice ale democrației ateniene, bazate pe tragere la sorti¹⁸. Apăreau atunci idei de a înființa consiliile locale ori camere din parlamente naționale, prin care cetățenii ajung într-un cadru deliberativ nu în urma votului, ci în urma tragerii la sorti. În interiorul mișcărilor sociale post-criză, apar și alte idei de completare a bugetării participative, ca juriile cetățenești și forumurile cetățenești¹⁹.

Pe scurt, spre deosebire însă de alte experimente europene sau latino-americane de BP, nici propunerile formulate la Cluj privind orizontalismul consensual, nici tragerea la sorti pentru delegații bugetării participative nu urmău proceduri clare, nici nu au fost negociate cu Primăria realmente ca să fie agreate în mod real de oficialități, senzația fiind de lipsă de rigoare.

Cum s-a transpus la Cluj bugetarea participativă

Bugetarea participativă s-a realizat în Cluj în trei etape, toate procesele fiind net diferite ca design, dar purtând același nume. În 2013, s-a realizat în Mănăstur proiectul pilot. În 2015, apoi în anii următori, s-a practicat un buget participativ pentru tineret, „externalizat”²⁰ către un ONG să-l organizeze, pe granturi mici de maximum 1.000 de euro, cu ocazia câștigării de către Cluj a titlului simbolic de Capitală Europeană a

¹⁸ David van Reybrouck, *Contre les élections*, Paris, Actes Sud, 2014.

¹⁹ Într-un interviu din vara anului 2017 cu activistul polonez Marcin Gerwin, inițiatorul bugetării participative în Polonia, țara cu cea mai densă infrastructură de BP din lume, el îmi explica în ce măsură cele două mecanisme pe care le-a popularizat sunt complementare. Bugetul participativ e dedicat proiectelor mai mici (de exemplu, amenajarea unei curți de școală), iar forumurile cetățenești sunt concepute pentru proiecte mai mari (trecerea de la o energie bazată pe combustibili fosili în Gdańsk, în special cărbuni, la energie regenerabilă).

²⁰ Irina Ana Kantor, Carmen Gabriela Greab, „Experimental Local Governance in Romania. An Exploratory Study on Participatory Budgeting in Cluj-Napoca”, în Cristina M. Hințea, Bogdan A. Moldovan, Bianca V. Radu, Raluca M. Suciu (coord.), *Transylvanian International Conference in Public Administration, Cluj-Napoca, Romania, 2-4 November 2017*, Cluj-Napoca, Accent, 2018, p. 262.

Tineretului. Motivul externalizării invocat de primarul Emil Boc este cererea venită din partea unui grup de experti de la Banca Mondială, care ar fi solicitat ca tematica să fie pliată pe nevoile și participarea tineretului²¹. Iar din 2017, 2018, 2019 și 2021 se realizează un buget participativ *online*, fără deliberări, dar, spre deosebire de ediția din 2013, cu vot, în care quantumul maxim al unui proiect este de 150.000 de euro. Ideea acestei bugetări participative strict digitale s-a ivit, potrivit primarului, în urma unei călătorii în Portugalia.

Dar modelul portughez strict digital invocat de primar este criticat chiar de funcționari din departamentul de bugetare participativă din Lisabona pe care i-am interviewat, pentru că nu presupune deliberări în spațiul public pentru a aprofunda soluțiile cetățenilor²². Propunerile mele anuale de a realiza deliberări, nu doar vot *online*, de a majora bugetul la 10% din bugetul de dezvoltare, de a aloca sume invers proporțional în raport cu calitatea vieții în oraș au fost refuzate explicit, aşa cum a fost și cererea de majorare a sumelor per proiect²³. Alteori, propunerile au fost aplicate superficial, aşa cum a fost cazul la o dezbatere în cartier la care participaseră doar reprezentanți ai Primăriei, voluntari de la Facultatea de Științe Politice și câțiva cetățeni, minoritari în raport cu funcționarii Primăriei²⁴.

Boc pune bugetul participativ într-un proces mai larg de procese participative care încep odată cu alegerea sa, în 2004, și oferă ca prim exemplu de „co-decizie” clujeană un vot online prin care cetățenii aleg în ce perioadă să aibă loc zilele orașului, în mai sau în septembrie. S-a ales sfârșitul lui mai în urma a patru mii de voturi, Zilele Clujului devenind un succes care ar fi pus orașul „pe harta europeană a distracției”. În încercarea sa de a rescrie istoria, bugetarea participativă nu e legată de 2012, de protestele anti-austeritate izbucnite în timpul mandatului său de prim-ministru, nici de arestarea interpusului său din Primăria Cluj, Sorin

²¹ Emil Boc, *op. cit.*, p. 44.

²² Interviuri realizate de mine în Lisabona cu funcționari responsabili de BP și cu activiști, în vara lui 2018.

²³ Așa cum s-a întâmplat la consultarea pe buget din 8 februarie 2020, la care am fost prezent.

²⁴ „Atelierul participativ” din 24 iulie 2018 a fost „bifat” pentru a ocoli criticele legate de lipsa unor mecanisme deliberative (<https://www.facebook.com/events/540715166347898/>). Mecanisme deliberative au fost propuse de grupul de lucru, dar nu au fost respectate nici în proiectul-pilot, chiar dacă au existat întâlniri publice de consultare: <https://bp.primariaclujnapoca.ro/wp-content/uploads/Propunere-a-Grupului-de-Lucru-pentru-Buget-Participativ.pdf>.

Apostu, cu acuzații de corupție dovedite ulterior, ci de procese participative în care Primăria se angajase odată cu schimbarea primarului naționalist Gheorghe Funar. Această genealogie inventată arată cum vede primarul că ar trebui să arate bugetarea participativă, cu teme prestabilite și alegeri superficiale.

Potrivit primarului, 700 de participanți s-au implicat direct în proiectul pilot din Mănăștur, cărora li s-au alăturat indirect 12.000 de participanți prin Asociațiile de Proprietari. O astfel de pretenție este greu de cuantificat pentru că, într-adevăr, s-a apelat la conducerile unor asociații de proprietari, dar membri acestora nu participau cu un mandat din partea asociației, nici nu ridicau probleme strict din partea asociațiilor. Din perspectiva autorităților, 30 de ONG-uri s-au implicat, dar acestea, în măsura în care erau implicate, nu au realizat în niciun punct vreun raport de monitorizare și nici nu au facilitat formal procesul, pe baza unei convenții sau a unui contract. 4.3 milioane de euro ar fi fost investiții în proiectele cetățenilor, dar nu există niciun raport care să dovedească afirmația. În singurul raport realizat de Primărie, mai precis de consilierul primarului, Adrian Chircă, nu există astfel de referințe punctuale privind alocările bugetare. Unele dintre aceste raportări „umflate” constau în investiții deja derulate de Primărie. Dar cifra mare, raportată la un singur cartier, este îndeajuns de consistentă încât Primăria să se mândrească cu mențiuni la nivel european²⁵.

²⁵ Detalii despre mențiunea acordată Primăriei, pe care primarul o prezenta la conferințe internaționale, se găsesc aici: <https://oidp.net/en/practice.php?id=925>. În calitate de participant la toate întâlnirile din cartier, pot spune că aceste discuții, pe temele indicate în premiu mențiune OIDP, nici nu au avut loc, darămîte să se ia decizii de bugetare pe baza unor discuții inexistente. Cel mai probabil, descrierea procesului este făcută de cineva din Primărie, precum Adrian Chircă, consilierul primarului, sau de un apropiat al Primăriei, precum Oana Almășan. Primăria recunoștea, în mod paradoxal, că inițial nu a alocat bani pentru proces, dar ulterior se lăuda cu una dintre cele mai mari sume din Europa pentru BP. Apoi, centrul comunitar prezentat ca investiție principală, despre care știm deja că a fost bugetat cu mult înainte de BP, este cel mai adesea gol, fără activități, departe de ideea că ar fi devenit un loc pentru consilierea tinerilor care își caută loc de muncă: „everyone's input was recorded as equally important and legitimate when the community priorities were set (e.g. increased public transportation facilities, the creation of a cultural and leisure center with free access for community members, especially low-income families with kids, free training and job counseling services for the unemployed, several small playgrounds and parks for young families with children, several small outdoor sports areas for the teenagers and young people, increased level of public safety, improvement of sanitation services etc.)”.

Primarul Emil Boc prezintă bugetarea participativă drept un succes. Bugetarea participativă e prezentată ca primul experiment de acest fel din România, alteori din întreaga Europă Centrală și de Est. Înțelegerea asupra mecanismului e diferită față de grupul de lucru, la care oricum primarul nu a participat. După Boc, bugetarea participativă reprezintă un proces în care cetățenii nu iau decizii legate de alocări de resurse bugetare, ci sunt „implicați” în luarea deciziilor²⁶.

În ciuda investițiilor ulterioare, Boc afirmă că nu a alocat resurse la început pentru ca Primăria să nu fie acuzată că folosește „bani publici pentru propagandă politică”, dar și pentru că accentul s-ar fi schimbat de la „chestiuni de cartier” la ce sume sunt pre-alocate. Ca tehnică de întâlnire, au fost folosite audieri publice, întâlniri deschise (Open House), întâlniri de grup mare, dar și de grup restrâns, în care cetățenii erau grupei la mese. Diversitatea nu vine dintr-un design anume prestabilit, ci din improvizație, care a condus spre finalul procesului la diminuarea numărului de participanți. De exemplu, la primele întâlniri, cetățenii luau cuvântul ca să își spună păsul pe rând în fața primarului, ceea ce, la sute de oameni în sală, conducea la haos organizatoric, oboseală, nerăbdare, repetiție a unor probleme mărunte, individuale (de exemplu, lipsa unui loc de parcare) sau de grup restrâns (scări deteriorate la intrarea unui bloc). Această abordare e văzută ca fiind „pragmatică”, „directă”, fără a mai opta pentru propunerile grupului de lucru privind desfășurarea procesului²⁷.

În ciuda faptului că nu au fost predefinite alocări bugetare, Boc spune că s-au făcut totuși alocări de peste 4 milioane de euro pentru Cinema Dacia, pentru două străzi mari din Mănăștur, dar și alte investiții mai mici. Colegele primarului de la Facultatea de Științe Politice, implicate în grupul de lucru, dar și în strategia de democrație participativă a Primăriei, îl contrazic, arătând în analizele lor că, în ciuda unui raport detaliat după încheierea procesului, nu există nicio alocare clară survenită în urma BP: „nu există nicio referire cu privire la ceea ce s-a întâmplat cu inițiativele cetățenilor în propunerile pentru investiții din anul următor”²⁸.

²⁶ Emil Boc, *op. cit.*, p. 39.

²⁷ *Ibidem*, p. 43.

²⁸ Irina Ana Kantor, Carmen Gabriela Greab, *op. cit.*, p. 261.

Alocarea de 4.3 milioane este confirmată de încă un expert adus în grupul de lucru pentru BP, pe măsură ce era evident că se creaseră tensiuni între reprezentanți ai Primăriei și ai societății civile în privința modului în care trebuie să funcționeze BP. Concluziile cercetării Oanei Almășan sunt foarte greu de crezut. După o întâlnire sau două din cadrul BP, cetățenii ar fi afirmat că, datorită experienței, „acum mă implic activ în fiecare zi” („I am taking action every day, now”)²⁹, că grupuri „minoritare și marginalizate” au dat *input* Primăriei privind îmbunătățirea transportului în comun, accesul liber în centrul Dacia pentru familii cu copii cu venituri mici, cursuri gratuite pentru șomeri³⁰ etc., dar astfel de discuții, la care am participat fără să văd categorii minoritare și marginalizate (romi, săraci etc.), nici nu au avut loc, nici nu au fost urmate de politici publice, ci existau doar în imaginația cercetătoarei³¹.

În plus, chiar primarul Boc contrazice aceste declarații, afirmând că nu a existat o dimensiune a justiției sociale explicite în proiect. Cinema Dacia a fost proiectat și reabilitat înaintea întâlnirilor cu cetățenii³², străzile erau în planuri de reabilitare cu câțiva ani înaintea bugetării participative, parcuri ca „La Terenuri”, pomenite în dezbatere, au fost scoase de la propunerii pentru că necesitau exproprieri, ceea ce Primăria refuza să facă în perioada respectivă. Reabilitările din Parcul Primăverii din 2014 au fost minime și au presupus instalarea de mobilier urban acoperit în loc de plantarea unor copaci, decizie criticată chiar de oameni din Primărie la întâlniri informale, motiv pentru care ulterior presupusei reabilitări prin

²⁹ Oana Almășan, „Participation as Experiential Factor in Democratic Emancipation. Case of Cluj-Napoca, Romania”, *Pedagogika Społeczna*, nr. 3 (65), 2017, p. 95.

³⁰ *Ibidem*, pp. 100-101.

³¹ Bugetarea Participativă declanșase o speranță atât de mare privind potențialul inovator al mecanismului, încât aceeași cercetătoare afirma la începutul procesului că „vom lua premii internaționale pentru acest proces”.

³² Hotărârea de Consiliu Local nr. 107 din 29 februarie 2012 arată că Primăria a votat transformarea Cinemaului Dacia în centrul cultural în cadrul Serviciul public pentru administrare obiective culturale și sportive, subordonat Consiliului local al municipiului Cluj-Napoca, deci cu mult înainte de demararea procesului de Bugetare Participativă din 2013. Textul HCL-ului 107/2012 e disponibil digitalizat aici: <https://hcl.usr.ro/cluj/2012/h107>; https://primariaclujnapoca.ro/consiliu-local/hotarari-de-consiliu/?_sfm_hotarare_nr=107&_sfm_hotarare_an=2012

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

bugetare participativă s-a pus problema reamenajării Parcului Primăverii în anii următori cu proiecte mai substanțiale³³.

BP nu a avut o procedură de monitorizare din partea mediului asociativ, niciuna de evaluare, cu excepția unui raport realizat de Primărie, iar colaborarea cu societatea civilă, fiind mai degrabă informală decât procedurală, a diminuat șansa ca designul BP să fie replicat³⁴. Boc răspunde vag la lipsa unei preocupări municipale pentru justiție socială în designul BP, Primăria optând pentru BP ca unealtă tehnocratică, dând de înțeles că justiția socială are o presupozitie ideologică de stânga.

Bugetarea participativă de tineret, un pseudo-proces participativ. BP ca „sentiment de proprietate la nivel înalt”

În 2015, la transpunerea BP strict pentru grupuri de tineret au existat 248 de grupuri de inițiativă, cu o vîrstă medie a grupurilor participante de 25 de ani. Au aplicat tineri cu 451 de proiecte. 437 au fost supuse la vot, iar 102 au fost finanțate cu sume de maximum 1.000 de euro. Cum aproape 500.000 de lei au fost cheltuiți, suma medie per proiect, de regulă eveniment, e puțin semnificativă³⁵. 18.782 de oameni au votat, dintr-un total de 48.609 de voturi (fiecare putea vota maxim 10 proiecte).

Clujul a avut al doilea experiment de așa-zis BP după un an de pauză, an lipsă care nu a fost explicat, în ciuda continuității dorite. În 2015, s-au oferit, aşadar, sute de granturi de maximum 1.000 de euro asociațiilor și grupurilor civice informale de tineret care organizau evenimente în spațiul public, atât din bugetul local, dar și din fonduri norvegiene ori private. E greu de spus ce legătură au avut astfel de proiecte minore, cu un impact superficial asupra comunităților, cu bugetarea participativă, dar e

³³ Narcisa Bud, „Cum va fi transformat Parcul Primăverii din Cluj-Napoca? Dispare benzinaria și va fi amplasată o machetă 3D”, *Monitorul de Cluj*, 7 aprilie 2021, <http://www.monitorulcj.ro/monitorul-cartierelor/89226-cum-va-fi-transformat-parcul-primaverii-din-cluj-napoca-dispare-benzinaria-si-va-fi-amplasata-o-macheta-3d#sthash.CjwxhHuZ.dpbs>.

³⁴ Irina Ana Kantor, Carmen Gabriela Greab, *op. cit.*, p. 262.

³⁵ Detalii despre BP de tineret în 2015 din perspectiva organizatorilor: „COM’ON, și restul. Sau importanța detaliului”, *radiocluj.ro*, 17 noiembrie 2015, <http://www.radiocluj.ro/2015/11/17/comon-si-restul-sau-importanta-detaliului/>.

clar că a funcționat ca PR: Clujul apărea în termeni de comunicare drept un oraș dinamic, implicat civic, chiar dacă proiectele erau mici festivisme și măruntiș pentru dezvoltare organizațională³⁶. De altfel, e neclar ce competențe legate de democrația participativă aveau organizatorii³⁷.

Pericolul *outsourcing-ului* către „sectorul privat sau voluntar”³⁸ a fost prezent la Cluj de la debutul procesului, aşa cum s-a întâmplat și la Chișinău. *Outsourcing-ul* retează din potențialul emancipator al BP, după cum se poate vedea din desfășurarea bugetării participative în 2015.

Tendința de a externaliza BP către un consorțiu de asociații, deja existentă în 2013, dar care a întâmpinat rezistență în grupul de lucru, s-a materializat în 2015, dar într-un formal diferit, la scară mică, când ONG-ul Grupul PONT a gestionat un aşa-numit proces de bugetare participativă pentru tineret cu micro-granturi, votate pe internet și nedezbătute în vreun fel.

În viziunea de politici publice a ONG-ului, propusă la nivel european tuturor orașelor interesate să contracteze expertiza oferită de aceștia, „cetățenii pun mai multă valoare pe calitatea vieții decât pe dezvoltarea economică”, motiv pentru care, putem infera, nu sunt necesare alocări mari de sume. În viziunea PONT, principalul pas al BP constă în faptul că „liderii comunităților identifică prioritățile de investire și cheltuire”. Mai specific bugetării participative pentru tineret (BPT) este faptul că „nu se ocupă de investiții de infrastructură publică”. Cu toate acestea, clamează PONT, procesul ar produce schimbări sistémice chiar mai relevante decât bugetarea participativă clasică, pentru că implică tinerii, care ulterior vor conduce societatea: „Din cauză că alocarea financiară și vizibilitatea publică a rezultatelor este mai redusă, un BPT primește probabil mai puțină atenție publică decât un proces de BP general, însă, la nivel de bază, poate produce schimbări adiționale și mai puternice pe termen scurt, dar mai mult pe termen lung în societatea urbană”. În același

³⁶ Notă: într-o conversație cu Adrian Chircă, responsabil pentru o anumită perioadă de BP în Cluj și consilier personal al primarului Emil Boc, i-am zis mai în glumă, mai serios, că prin BP Primăria finanțează chefurile unor asociații studențești. A râs și a confirmat: „da, aşa facem”.

³⁷ V. <https://participedia.net/case/5556>.

³⁸ Poe Yu-ze Wan, „Outsourcing Participatory Democracy: Critical Reflections on the Participatory Budgeting Experiences in Taiwan”, *Journal of Public Deliberation*, 1 (14), 2018, p. 4, disponibil la <https://www.publicdeliberation.net/jpd/vol14/iss1/art7>.

temp, „un proces de BPT este semnificativ diferit de BP”. Dar atunci de ce au aceeași denumire? „Bugetarea participativă nu înseamnă neapărat că este finanțată din banii publici”, fiind o „percepție greșită” că alocările nu pot veni de la bănci, ca la Cluj, de exemplu, sau de alte companii.

Acest aşa-numit BPT generează confuzie conceptuală legată de intersectarea interesului privat cu interesul public. Sinele antreprenorial al inițiatorului de proiect se substituie comunității. Nu ce e *al nostru* devine și *al meu*, ci invers, într-o sinecdochă neoliberală în care proprietatea personală, ideea inovatoare se răsfrângă asupra comunității printr-un efect de *trickle-down politics*: „o soluție adecvată pentru implicarea activă a tinerilor în discutarea și luarea deciziilor comune este printr-un sentiment de proprietate la nivel înalt. Un proces BPT permite acest sens [sic!], fiindcă tinerii propun idei proprii, și pot simți că, în timp ce sunt idei proprii, ele aduc ceva în plus și comunității. În acest fel, «*al meu*» devine «*al nostru*» fără a se pierde vreuna dintre aceste două componente”.

Pretenția organizatorilor BP pentru tineret din 2015 este că „impactul global al proceselor extinse de BPT va avea un impact pozitiv asupra formării viziunii despre viitorul nostru comun”. Apoi, „BPT identifică două aspecte esențiale referitoare la tineri: nevoile și dorințele acestora. Primul aspect are un impact foarte pozitiv asupra definirii strategiilor și planurilor de acțiune, nu numai la nivel local, ci și global”. Totuși, dincolo de PR-ul implicit, e greu de probat impactul global, atât timp cât BPT oferă granturi de sute de euro, nevoile tinerilor rămânând doar în raza bugetară a maxim 1.000 de euro.

Procedura propusă de grupul PONT, condus de Farkas András, ar fi beneficiă dacă procesul s-ar denumi „Microgranturi participative de max. 1.000 de euro”, nu bugetare participativă, și dacă pretențiile sunt reduse la consolidarea unor asociații studențești și la realizarea unor evenimente mici, nu la consolidarea democrației și participării locale, darămîte a celei globale, aşa cum e francizat acest design în alte orașe din România, Ungaria, dar și în alte state europene³⁹.

Pericolul ca astfel de microgranturi să treacă drept bugete participative este cu atât mai mare în țări cu regimuri iliberale ca Ungaria,

³⁹ Grupul PONT, *Cartea albă a bugetării participative de tineret*, 2019, document cadru de politici publice gândit să fie implementat la nivel european, disponibil la <https://ro.pontgroup.org/publications/carteala-ba-a-bugetarii-participative-de-tineret/>.

unde există probleme de bază privind transparența bugetară a investițiilor statului, iar pericolul de a devia atenția publicului de la marile investiții la micro-granturi „participative”⁴⁰ este unul considerabil.

BPT a continuat din 2015 să fie pusă în aplicare în fiecare an, în paralel cu BP din 2017. În 2020, nivelul grantului per proiect s-a redus de la 4.500 de lei la 3.500, iar numărul de votanți a scăzut de la aproape 19.000 la puțin peste 4.000. În 2021, numărul de participanți a scăzut și mai mult, la 1.081 de votanți, care au distribuit 2223 de voturi pentru 36 de inițiativer pentru tineret, deși nu exclusiv, pentru că nu a existat limită de vârstă la vot. Prima inițiativă a primit 128 de voturi, ultima 29⁴¹. Inițiativele cu caracter civic mai pronunțat nu s-au realizat în cadrul BPT, cum e cea propusă de Musai-Muszáj, grup informal care pune accentul pe caracterul multilingvistic al orașului, a câștigat atât în 2015, cât și în 2016. Cu toate acestea, inițiativa de a se monta plăcuțe bilingve la intrarea în oraș nu a fost realizată din cauza opoziției Primăriei. În cele din urmă, plăcuțele s-au pus, însă doar după ani de insistențe ale mediului asociativ, nu în cadrul BPT, după o serie de scandaluri publice și nu la toate intrările din oraș⁴². Neîndeplinirea unor astfel de proiecte arată că cetățenii votanți nu aveau realmente drept de decizie, ci erau mai degrabă consultați.

Grupurile organizate au „dominat” BP de tineret, în multe cazuri acestea propunând continuarea unor „proiecte existente”, jumătate festivaliere, celealte de tipul unor ateliere. Votul s-a făcut fără deliberare și fără incluziune, fără o componentă *offline* mai puternică a procesului. Principala schimbare, potrivit participanților, e legată de *networking* și dezvoltare personală. Nu e clară o perspectivă de dezvoltare comunitară, din ecurile rămase de la prima ediție. Cercetătoarea Ashley Brennan a făcut 50 de interviuri cu participanți, din care reiese că procesul de vot a fost descris drept „concurs de popularitate”. Respondenții au evaluat implicarea lor în „termeni competitivi”, designul *online* conducând la întrecere la vot între echipe și nu la parteneriate între proiecte⁴³.

⁴⁰ Márta Sipos & Petra Edina Reszkető, *op. cit.*

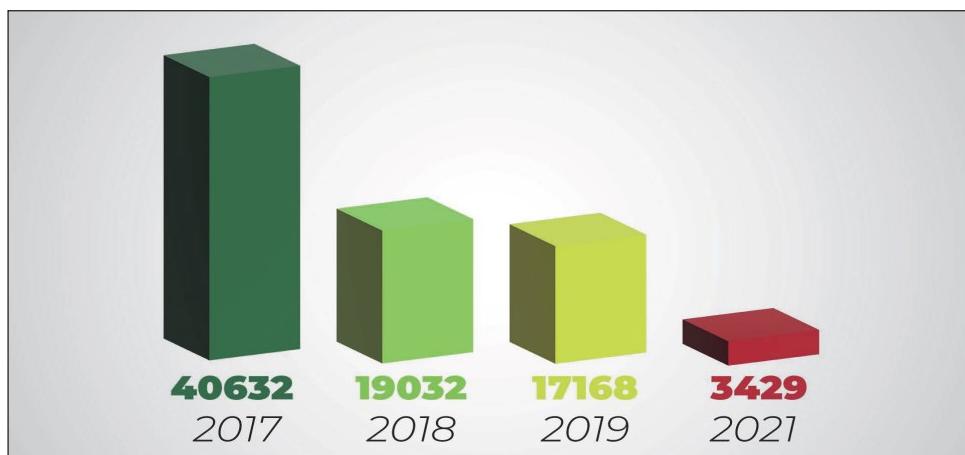
⁴¹ V. <https://comoncluj.ro/noutati/stop-vot>.

⁴² Detalii: proiect Musai câștigător la ediția din 2015, Kiss Előd-Gergely, „Com'on Kolozsvár: a Musai-Muszáj kapta a legtöbb vokсот”, 16 aprilie, 2015, <https://kronikaonline.ro/erdelyi-hirek/comaon-kolozsvar-a-musai-muszaj-kapta-a-legtobb-vokso>.

⁴³ Ashley Brennan, *By the (Young) People. Youth Participatory Budgeting in Cluj-Napoca*, teză de doctorat, Arizona State University, 2016, pp. 89-90.

Varianta digitală a bugetării participative

În 2017, au fost puse în joc sume mai consistente din cauza formatului nou, care nu se mai adresa tinerilor. S-au depus 338 de proiecte, 126 au fost declarate eligibile, s-au înregistrat 40.632 de voturi. În 2018, 164 de proiecte au fost depuse, 47 votate, 19.032 voturi. Emil Boc explică diminuarea numărului de voturi prin faptul că doar trei proiecte, din cele 15 din 2017, au fost finalizate, restul fiind în curs de realizare. În 2019, s-au înregistrat 17.168 voturi, în două etape de triere a proiectelor. În ambii ani, în a doua etapă numărul de voturi scade semnificativ, semn că de fapt competiția între proiecte demobilizează de la un punct încolo. În 2021, s-au înregistrat doar 3.429 de voturi. Potrivit Primăriei, vârsta medie a votanților a fost 32.2 ani în 2018, apoi 31.5 în 2019, iar în 2021 a crescut la 37.4 ani.



Clujenii au votat de-a lungul anilor pentru mansardarea unor școli, pentru amenajări de parcuri, piste de biciclete, copaci plantați la parcări de mașini, aplicații de smartphone cu hărți pentru persoane nevăzătoare, semafoare inteligente pentru mașini, acestea fiind doar câteva dintre proiectele câștigătoare.

Nemulțumirea privind lipsa progreselor în privința implementări există, dar e difuză și se traduce prin absenteism și ignorare parțială a mecanismului din partea media. De pildă, media locală arată că în 2019, din

45 de proiecte declarate câștigătoare, doar trei sunt finalizate⁴⁴, semn că Primăria e puțin capabilă în a gestiona proiectele ori a comunica credibil motivele de întârziere. Nici nu există însă voineță de a schimba formatul pentru a fi votate mai puține proiecte, cu un număr mai mare de voturi, cu proiecte mai mari dezbatute în detaliu. Nemulțumirile sunt exprimate la întâlniri organizate de Asociația Societate Organizată Sustenabil (SOS)⁴⁵, pe rețele de socializare ori se manifestă prin scăderea numărului de participanți. Printre reproșurile făcute de puținii câștigători cu proiecte finalizate, se numără alocarea unei sume considerabil mai mici față de cea propusă, fără a oferi o explicație⁴⁶. Unele intervenții de transformare minoră a spațiului public, ca în Piața Mărăști, unde s-a reparat trotuarul, prezentate ca finalizate, sunt lipsite de perspectivă atâtă timp cât la scurt timp după finalizare sunt lansate proiecte de reabilitare a pieței la o scară mai largă⁴⁷.

Superficialitatea designului se întrevede și din întâlnirile organizate de Primărie. Cum contestatarii acestei forme superficiale de BP s-au plâns că nu se organizează întâlniri publice, Primăria organizează în 24 iulie 2018 un „atelier participativ”. Din câte persoane eram la masa Clujul Digital, participa un singur cetățean, aparent fără legături cu Primăria. Ceilalți erau voluntari la Departamentul de Marketing al Primăriei, departamentul moderatoarei mesei, Diana Apan, studenți aflați în practică. Mai participa un consilier local și eu, ca parlamentar. Nu am rămas mult timp, pentru că fiul

⁴⁴ „A început votul final în procesul de Bugetare participativă: Care sunt cele 30 de proiecte rămase în competiție”, *Transilvania Reporter*, 29 octombrie 2019, <https://transilvania-reporter.ro/actualitate/a-inceput-votul-final-in-procesul-de-bugetare-participativa-care-sunt-cele-30-de-proiecte-ramase-in-competitie/>.

⁴⁵ SOS e un grup civic informal, care după aproape un deceniu devine Asociația Societatea Organizată Sustenabil S.O.S.

⁴⁶ Este vorba de proiectul „Artă în curtea școlii – lăsați artiștii stradali să coloreze Clujul”. Nemulțumirea a fost exprimată de inițiator la discuții de documentare. Detalii aici: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/arta-in-curtea-scolii-lasati-artistii-stradali-sa-coloreze-clujul/>.

⁴⁷ Detalii legate de o intervenție minoră în cadrul BP: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/reamenajare-zona-pietonala-piata-marasti/> Reabilitare majoră anunțată, dar fără urbanism participativ, adică fără a implica publicul dintr-o primă fază, de la debutul proiectării, ci doar la final, ca *feedback*: „Cum va arăta Piața Mărăști, după modernizare. Dispar OMV, Profi, o parte din Aleea Bibliotecii, vor fi cinci parkinguri”, cluj24.ro, 5 octombrie 2021, <https://cluj24.ro/cum-va-arata-piata-marasti-dupa-modernizare-dispar-omw-profi-o-parte-din-aleea-bibliotecii-vor-fi-cinci-parkinguri-82236.html>.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

meu, Matei, nu mai avea răbdare. Întâlnirea nu semăna deloc cu alte procese de BP din alte țări, unde veneau părinții în număr mare și exista un loc amenajat pentru copii. Notam atunci: „Ideeua e că dacă vrei cetăteni să participe, trebuie să organizezi pe bune acest proces, cu un design și mobilizare la alt nivel”. Cristina Grigore, de la Asociația Peditel, remarcă: „Când e vorba de ridicat osanale «măritului» primar, Primăria trimite din timp și recurrent comunicate de presă și invitații. Pentru Bugetul Participativ invitația s-a trimis ieri după-amiaza, cândva. Si legat strict de această procedură, niciun proiect de anul trecut nu este încă finalizat. Pentru a evalua un demers, este nevoie de rezultate. Nu avem. Dar este un bun instrument de PR pentru primarul în funcție. Dar dă bine #fanfaronadapolitica”⁴⁸.



Așadar, în anii 2017, 2018, 2019 și 2021, bugetarea participativă capătă o dimensiune *online*, cu proiecte depuse individual, fără minime discuții, ca în 2013, fără granturi pentru asociații, cu sume de maxim 150.000 de euro. Se votează în două runde de vot în primii trei ani, apoi într-o rundă în 2021. Sunt finanțate 15 proiecte pe an, iar din 45 de proiecte câștigătoare din primii trei ani, potrivit Primăriei, jumătate sunt realizate.

⁴⁸ Experiența de la întâlnire este descrisă în link, foto Marius Jurcă: <https://www.facebook.com/adi.dohotaru/posts/2099887956919538>.

La o privire mai atentă, se observă însă că până și proiectele anunțate ca fiind finalizate sunt doar în mică măsură realizate.

Autorii proiectelor nu au fost contactați de primărie pentru a le detalia. Dacă Primăria agreează în cele din urmă un proiect, poate să depășească și de zeci de ori bugetul alocat prin design. Dacă nu îl agreează, comisia tehnică a primăriei, fără reprezentanți din societatea civilă, delegați ai cetățenilor, ca în alte orașe, ori autorii proiectelor, îl elimină din start, pe motiv că depășește bugetul, aşa cum au fost declarate neeligibile 80% dintre proiectele clujenilor în 2021. Pe scurt, bugetul participativ e discreționar la Cluj în prioritizarea bugetelor, în aplicarea regulilor.

Deloc întâmplător pentru calitatea procesului de BP de la Cluj, primele două proiectele câștigătoare din 2017 nu sunt realizate nici după patru ani. Acestea sunt investiții de reabilitări pentru școli, pentru care există și alte linii de finanțare, și sunt inițiate de directori care au mobilizat copiii. Deși legitime ca proiecte, această infrastructură reabilitată nu e deschisă pentru publicul larg, ci e destinată strict pentru elevii școlilor.

Pentru a aprecia câte proiecte de bugetare participativă sunt finalizate, e suficient să privim cu atenție orașul, nu pagina de proiect. La proiecte ca „MARCAJE TRECERI DE PIETONI PENTRU BICICLETE + SEMAFOARE PENTRU BICICLETE”, amplasamentul propus de inițiator e „la toate trecerile de pietoni semaforizate”. Deși la Cluj sunt marcaje la 1% dintre trecerile de pietoni, Primăria a notat că proiectul este deja realizat⁴⁹.

Locuitorii din Bună Ziua, cartier realizat în perioada urbanismului haotic postdecembrist, sunt lipsiți de spații publice verzi, motiv pentru care s-au mobilizat și au câștigat cu un proiect de parc la bugetarea participativă din 2018. Cartierul are aproximativ 15.000 de locuitori și e în extindere. La proiectul de bugetare participativă, inițiativa apare ca fiind realizată, dar, în loc de parc, figurează un loc de joacă pentru copii preșcolari de 100 de metri pătrați, în care se pot desfășura confortabil 3-4 copii și părinții lor. Un parc, după criterii urbanistice riguroase, are cel puțin 10 hectare. În sensul acesta, Clujul, a doua aglomerație urbană a țării, la nivel metropolitan dispune

⁴⁹ Detalii: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/marcaje-treceri-de-pietoni-pentru-biciclete-semafoare-pentru-biciclete/>.

de un singur parc, Parcul Central, de 13 hectare, datând din secolul XIX. În ciuda evidenței că locul de joacă ocupă o suprafață de 1.000 de ori mai mică decât mărimea unui parc, inițiativa este bifată ca fiind implementată. Ce-i drept, se face referire în proiectul finalizat și la amenajarea unui parc de 7-8 hectare. Dar realizarea să în viitorul mediu sau îndepărtat este incertă, mai ales că estimările de costuri sunt de cel puțin 6 milioane de euro, de 40 de ori mai mari decât valoarea unor proiectele eligibile⁵⁰.

În consecință, s-a instalat deja o oarecare oboseală și neîncredere în formatul actual prin care ies câștigătoare 15 proiecte pe an, peste capacitatea Primăriei de implementare. În 2020, s-a stopat procesul, în 2021 el a obținut de zece ori mai puține voturi decât în 2017. În ciuda problemelor evidente ale BP, „nu există dezavantaje, trebuie să privim pozitiv”, spune Elena Ciuperca, inspector de specialitate și responsabil de BP în Primăria Cluj-Napoca. Pericolul posibil „al minorităților mai active care pot seta o agenda” este rezolvat nu prin dezbateri, ci prin „filtre legale și administrative, forurile acestea sunt democratice și regleză propunerile minorităților active”, îmi spune Ovidiu Câmpean, unul dintre gestionarii BP din Primăria Cluj⁵¹.

Avantajul acestui mod de operare este acela de a îndepărta de la vot propunerii extremiste, dar și de a modela prioritizarea proiectelor finanțate, modul în care arată acestea în funcție de agenda primăriei, nu a cetățenilor, care nu sunt consultați în proces și cu atât mai puțin iau efectiv decizii, în afară unui scrutin *online* puțin informat și lesne de fraudat prin conturi false și vot multiplu⁵². Mecanismul decizional în interiorul primăriei privind proiectele este discreționar, atâtă timp cât Primăria nu a creat un

⁵⁰ V. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/amenajare-parc-in-cartierul-buna-ziua/>.

⁵¹ Interviuri realizate cu Ovidiu Câmpean și Elena Ciuperca în 29 noiembrie 2019.

⁵² Elena Ciuperca spune: „Anul trecut am făcut dezbatere, din nefericire, cetățenii au fost în număr mic (*nota mea: votul s-a făcut vara, nu s-a mediatizat, nu se știe care e legătura între votul online și „atelierul participativ” și invers*). / Adi Dohotaru: „De ce nu vine lumea?” / Ovidiu Câmpean: „Construirea unei culturi de participare la viața orașului e un proces pe termen lung, e foarte greu sa aduci lume multă la dezbateri. Trebuie să regândești cum facidezbateri. Noi, prin Centrul de Inovare și Imaginea Civică (CIIC), am încercat asta și prezentăm proiecte ale comunității (*nota mea: consultări obligatorii prin lege ale proiectelor deja demarate*). În viitor, o să luăm teme – nu proiecte –, să exersăm mai multe tipuri dedezbatere în oraș, să creștem cultura de participare la viața orașului” (*notă: nu se dezbat pe teme, în ciuda promisiunii, pentru că e prea mic controlul, ci se preferă proiecte deja contractate*).

departament pe bugetare participativă, nici nu a desemnat un responsabil al procesului. Marius Mornea, din ONG-ul Clujul Sustenabil, câștigător al proiectului „Învață pe stradă”⁵³, demontează pretenția autorităților că mecanismul este unul bazat pe inovație. Oricum, chiar și ideea că BP trebuie să fie un mecanism bazat pe inovație deviază de la ceea ce a generat mecanismul: nevoie oamenilor să fie mai bine împlinite prin mecanisme decizionale participative și transparente. Ideea sa câștigătoare este ca într-o primă fază zece străzi din Cluj să reflecte personalitatea celui care dă numele străzii într-un mod interactiv, prin instalații artistice și educative:

„Concluzia mea e că intern se face un fel de anunț: *cine dintre voi vrea să preia unul dintre proiecte, ce se mulează pe ce vreți voi să faceți*. Și se iau după preferințe: *mie îmi place educația, îl iau pe acesta*. Bugetul nu este alocat, dacă nu se cheltuieste, se redirecționează. Proiectul meu inițial a fost preluat de Dan Tarcea, viceprimarul. El a zis că *vreau să facem rapid, să bifeze. Despre ce e vorba? Punem trei statui în oraș și gata*. Apoi, a intervenit Oana Buzatu [purtător de cuvânt], care e pe educație. Cu ea am lucrat foarte mult pe asta, dar totul s-a blocat când mi-a zis: *Ce vrei tu nu se poate cumpăra dintr-un catalog*. Pentru că *nu se poate cumpăra dintr-un catalog, provocarea noastră este să construim împreună, eu cu tine, și caietul de sarcini și ofertele și să găsim furnizorii, după care să facem anunțul, aplicatul...* Pe scurt, eu trebuia să știu mai mult decât toată Primăria că să pot să îmi fac proiectul, pentru că într-adevăr e un proiect care nu se poate face dintr-un catalog. Dar rolul bugetării participative de multe ori este să revitalizeze puțin abordarea de catalog. Să vină cu idei din public care nu sunt evidente, pentru care nu există deja standard. Și din păcate, aici e ruptura mare, logică, între cele două: *haideți cu inovația*, după care căutăm inovația în catalog ca să putem să livrăm”⁵⁴.

A rata testul empiric în favoarea polemicii

Alex Cistelecan reia într-un volum de eseuri o serie de critici la adresa bugetării participative (BP) formulate în publicistica sa de-a lungul vremii. În ciuda apariției editoriale la 7 ani de la criticele sale inițiale legate de BP, Cistelecan le publică în volum fără a consulta literatura de specialitate existentă la nivel internațional, fără a parcurge de-a lungul

⁵³ Pentru detalii: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/invata-pe-strada/>.

⁵⁴ Atelier de bugetare participativă, Someș Delivery Florești, 5 septembrie 2021.

anilor intervențiile activiștilor, care au propus BP în Cluj, Chișinău, București ori alte orașe din țară, și, mai important, fără o minimă analiză, măcar în treacăt, a miilor de proiecte depuse, cum sunt cele enumerate anterior, pentru a-i confirma ori infirma temerile legate de conținutul presupus mafiot, consumerist ori rasist al propunerilor civice⁵⁵.

Temerile sale nu sunt puține. Una dintre ele constă în faptul că bugetul participativ poate fi acaparat de „găști de mafioți locali, care, eliberați de supravegherea autorităților publice, își vor putea impune interesele după cum le vor mușchii”. Într-un alt scenariu, bugetarea participativă va conduce la soluții „proaste” ori „periculoase” precum „noi biserici, stadioane, țarcuri pentru romi sau echipe de vigilenți care să curețe zona de imigranți, homosexuali, drogați sau prostituate”⁵⁶. În ciuda faptului că nu urmărește empiric proiectele depuse, doar în cazul unui oraș precum Clujul acumulându-se câteva sute, Cistelecan decretează lipsit de orice urmă de factualitate și minimă onestitate intelectuală că „rezultatele efective ale programului de bugetare participativă se văd în Cluj și din avion”, adică „urbanism neoliberal, cu *gated communities* și distractii private în spațiul public pentru *middle class*, ghetou sau periferie impuse pentru toți ceilalți”⁵⁷. Bugetarea participativă nu e văzută ca propunere în contrapartidă la politicile locale neolibere enumerate de Cistelecan mai sus, ci ca măsură care a creat, nici mai mult, nici mai puțin, ghetoul Pata Rât. Stilul sarcastic, adesea contrafactual, la adresa bugetării participative, e valabil și pentru alte critici aduse în volumul său altor autori. Printre lipsurile sale, se numără „problemele cititului pe diagonală”, „confuziile conceptuale” ori „lipsa sistematică a contradovezilor și, pe alocuri, de

⁵⁵ Polemica cu Alex. Cistelecan o reia pe cea din CriticAtac, dar se bazează și pe unele comentarii noi din capitolul „Alternativa comunitară? Sau mai bine nu” din volumul lui Alex. Cistelecan, *De la stânga la stânga. Lecturi critice în câmpul progresist*, Cluj-Napoca, Tact, 2019. Răspunsul meu pe CA poate fi citit aici: Adi Dohotaru, „Împotriva nostalgiei socialismului autoritar. Răspuns prietenului Cistelecan și altor revoluționari de bibliotecă”, *CriticAtac*, 12 octombrie 2012, <https://www.criticatac.ro/impotriva-nostalgiei-socialismului-autoritar-rspuns-prietenului-cistelecan-altor-revoluționari-de-bibliotec/>.

⁵⁶ Alex. Cistelecan, *op. cit.*, p. 366.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 369.

presupoziții eroice despre ce ar fi vrut să zică autorul, toate acestea servindu-i apoi lui Cistelecan niște mingi ușoare la fileu”⁵⁸.

O minimă parcurgere a literaturii de specialitate la nivel internațional arată că, departe de a se vota ghetouri, se pot vota chiar măriri de taxe. Un exemplu emblematic pentru bugetarea participativă în SUA e cel din Vallejo, California. Rezidenți au decis mărirea simbolică a unor taxe, cum sunt cele din vânzări, în ideea unei redistribuiri a unei treimi din acea mărire prin procesul de bugetare participativă⁵⁹. Tot literatura de specialitate a arătat că partide de (centru) stânga ca Partidul Muncitorilor în Brazilia, PSOE în Spania, Congresul Național African (ANC), din care provine Nelson Mandela, în Africa de Sud, Partidul Comunist din Kerala, India, au propus primele programe de BP în lume⁶⁰. Totodată, cei care s-au implicat în BP s-au implicat mai departe în societatea civilă.

După cum notam în trecut și în polemica avută cu Alex Cistelecan pe platforma CriticAtac în 2012, discreditarea BP are pe fundal o nostalgie, abia mascată, „a partidului leninist de avangardă” văzut „ca purtător privilegiat al intereselor sociale reale și descriptor autorizat al falsei conștiințe”, deși, concede autorul, „se prea poate” ca acest proiect de preluare a puterii să se fi discreditat istoric. Totuși, nu este prea clar dacă proiectul s-ar fi auto-discreditat din cauza experienței reale și brutale a socialismului sovietic sau din cauza compromiterii sale de către intelectualitatea liberală și conservatoare, a cărei discursivitate hegemonică ar fi emasculat stânga cu privire la reafirmarea căii unui astfel de potențial revoluționar. Paradoxul criticării BP ca instrument neoliberal provine și din faptul că activiștii care l-au propus în Brazilia îl gândeau ca pedagogie critică⁶¹, în continuarea unor propuneri de organizare radicală, alternative

⁵⁸ Cornel Ban, „De la stânga la stânga, prin stânga”, *Observator cultural*, 17 ianuarie 2020, <https://www.observatorcultural.ro/articol/de-la-stinga-la-stinga-prin-stinga/>.

⁵⁹ Brian Wampler, Stephanie McNulty, Michael Touchton, „The Global Spread and Transformation of Participatory Budgeting”, *Transparency & Accountability Initiative*, 17 ianuarie 2018.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ Paolo Freire, *Pedagogy of the Oppressed*, New York, Continuum, 2000.

la democrația de tip reprezentativ, explicit în continuarea comunei, a sovietelor sau a consiliilor muncitorești⁶².

Cistelecan observă îndreptățit cu privire la posibila „oengizare” a bugetării participative că „în vreme ce autoritățile statale sunt alese sau numite conform unor proceduri cel puțin teoretic legitime, ong-urile și grupurile de oameni de bine nu au absolut nicio legitimitate”. Dar eroarea sa constă în faptul că el crede că ONG-urile se substituie efectiv autorităților în cadrul BP, cel puțin aşa cum l-am propus inițial la Cluj, pe când ele doar ușurează participarea publicului, având, în propunerea noastră, un rol de facilitare ori de mobilizare. Criticile de pe platforma CA puteau fi nuanțate ori confirmate ulterior în carte pornind de la un test empiric, de exemplu, pornind de la externalizarea unei pseudo-bugetări participative către ONG-ul Pont, care a rulat în 2015 un buget participativ pentru tineret, cu granturi de maxim 1.000 de euro. Dar criticile, deși temperate, venite dinspre societatea civilă au arătat pe bună dreptate că oferirea unor granturi modeste pentru grupuri informale de tineri sau către ONG-uri nu se substituie unor bugete participative organizate temeinic, de Primărie, pe felii mult mai consistente din buget și cu bani care să fie cheltuiți de autoritățile publice, nu de grupurile aplicante pentru diverse evenimente culturale, de socializare ori sportive. Si până la urmă acesta să fie marele pericol neoliberal, de privatizare a statului, adică proiecte mici, de 1.000 de euro, finanțate de autorități locale și prin fonduri europene pentru evenimentele unor grupuri de tineri?

O simplă analiză a tipurilor de proiecte în cazul externalizării din 2015 a unei pseudo-BP, benigne în fond, chiar dacă superficiale din cauza sumelor modeste și a designului lipsit de adâncime de proces participativ, l-ar fi determinat pe Cistelecan să-și modereze comentariile cu privire la pericolul de a externaliza statul local pe care BP l-ar facilita. Totuși, unele intuiții acuzatoare lansate de Cistelecan sunt corecte, dar extrem de imprecise și întind într-o direcție gresită. Criticile trebuiau îndreptate nu către popularizatorii variantei bugetării participative din Porto Alegre, ci

⁶² Osmany Porto de Oliveira, *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting. Ambassadors of Participation, International Institutions and Transnational Networks*, Londra, Palgrave Macmillan, 2017.

către administrație și ONG-urile care au acceptat un anumit format de bugetare participativă ridicolă, prin care se finanțau mici evenimente, fără impact social, fără a se respecta reguli de design instituțional propuse la nivel internațional.

Procesul s-a transformat într-un semnificant gol și prin intermediul unor ONG-uri care se foloseau cu scop lucrativ de zgomotul produs de un concept nou, dar aceste situații nu sunt prezentate ca atare în volumul lui Cistelecan. În acest sens, dacă Cistelecan urmărea cu rigoare transpunerea acestui instrument și disoluția semnificației bugetării participative, putea ridicula pretenția ONG-urilor de a face bugetare participativă în Pata Rât, pe fonduri europene, unde, la nevoi sistemic de desegregare, li se răspundeau oamenilor cu leme de foc, sobe în locuințe informale ori wc-uri exterioare⁶³.

Cistelecan ia în derizoriu pretenția de a dizolva statul local printr-un design de bugetare participativă pe filiera celui de la Porto Alegre. Prin controlul public asupra celui mai important aspect al politiciei actuale, adică administrarea resurselor financiare, se face un pas în dizolvarea statului, argumentam eu, în sensul dorinței de a avea mai multă societate și mai puțin stat. Nu se pune problema externalizării funcțiilor statului în direcție neoliberală, aşa cum clamează Cistelecan, din simplul motiv că nu sunt privatizate bunuri publice, ci doar sunt puse în dezbatere modalități inovatoare pentru a redistribui resurse într-un context românesc, ca să ne referim doar la acest aspect, în care o minoritate privilegiată de politicieni, oameni de afaceri și funcționari decid în ce direcții sunt distribuiți banii cetățenilor proveniți din taxe și impozite.

De aceea, este dificil de înțeles cum, potrivit lui Cistelecan, BP ar conține o contradicție structurală între menținerea funcției coercitive a statului de a strângi taxe și dimensiunea sa socială, de a oferi servicii publice de calitate, care ar dispărea: „Dacă asta e o alternativă la neoliberalism, eu nu mai înțeleg ce-i neoliberalismul”. Am putea indica,

⁶³ Dacă în America Latină bugetarea participativă e organizată de stat și se face *slum upgrading* real, în proiecte ca Pata Cluj ori Future of Work se vine cu instrumente palliative, extrem de superficiale în raport cu nevoile oamenilor. Așadar, nu orice proces participativ trebuie denumit bugetare participativă. V. <https://diviziadeinovare.ro/bugetare-participativa-in-comunitatea-defavorizata-de-la-pata-rat/>.

dimpotrivă, că înțelegerea modalităților de funcționare a bugetului printr-o participare și deliberare largite pot contribui la o înțelegere a necesității în unele situații de a crește taxele și impozitele, de a vedea ce generează venituri fiscale pentru a avea mai multe resurse cu scopul de a investi în varii proiecte comunitare. Dar premisele lui Cistelecan sunt complet diferite: oamenii nu pot participa și delibera, chiar dacă li se propune un cadru coerent, pentru că trăim în „realitatea covârșitoare a falsei conștiințe și alienarea socială aproape generală”, într-o lume a cărei singură preocupare, folosind exemplele autorului, e să se calce în picioare la *mall*, la mănăstiri și pe stadioane sau să își cumpere drujbe la reducere.

Cistelecan recunoaște ingenuu că nu înțelege opoziția primarilor față de proiect și față de delegarea unei părți din putere către cetățeni, pentru că nu înțelege că o bază a puterii e secretul și opacitatea deciziilor. În opinia sa, primarii ar avea de câștigat pe de-o parte popularitate electorală prin deschiderea de care dau dovadă și, pe de altă parte, s-ar bucura de despovărarea de unele responsabilități, astfel încât „oricând vor putea spune că ce nu s-a realizat, a fost din cauză că bugetul a fost dat pe mâna comunității”.

Cistelecan ignoră că atât practicile birocratice, cât și clientelare de distribuire a bugetului fac acest proces cât mai tehnic și închis. Politicienii, susținuți în alegeri de grupuri de afaceri, alteori propulsați de propriul populism, nu au deloc interesul de a arăta transparent raționamentele prin care sunt distribuite diverse resurse în beneficiul mediului de business, al unor oameni de afaceri din cercul restrâns al puterii, modul în care sunt privatizate alte resurse ori sunt alocate fonduri în logică electoral-spectaculară. Cistelecan confundă presupusa utopie a susținătorilor BP cu propria miopia ideologică, pentru că în propunerile mele pentru BP nu s-a făcut niciodată referire la externalizarea bugetului statului local către corporații și ONG-uri, ci ele presupuneau o delegare a puterii către cetățeni: „Cărui primar (cu excepția celor extrem de coruși) nu i-ar plăcea să administreze o astfel de localitate neoliberală idilică, în care el nu trebuie să asigure decât paza și protecția proprietății private, iar problemele publice sunt toate în grija corporațiilor și ong-urilor. Pardon, a comunității”. O simplă lectură a proiectelor ar fi demonstrat că implementarea celor câștigătoare s-a făcut tot de către stat, iar propunerile

s-au făcut de către cetăteni, neexistând posibilitatea de a aplica ca ONG sau entitate juridică. Simpla facilitare a procesului de către ONG-uri și statul local nu înseamnă externalizarea procesului, iar studiile internaționale arată că BP a funcționat mai bine când era implicată societatea civilă organizată.

Polemica legată de bugetare participativă cu Alex Cistelecan, reluată de volumul său de eseuri, este relevantă pentru a înțelege de ce grupurile intelectuale de stânga au avut un impact social scăzut în România. Tipul de critică produs de universitarul ardelean este simptomatică pentru un anumit tip de identificare la stânga care marșează pentru un radicalism anti ori post-capitalist în termeni strict textuali. Ca dovedă, interesul său de a polemiza pe textele altor intelectuali și activiști, dar fără să parcurgă propunerile cetătenilor. De pildă, perspectiva teoretică nu este dublată metodologic de una empirică, pentru a întări sau infirma presupoziții despre natura neoliberală a acestui proces de bugetare. Apoi, astfel de perspective nu produc activism civic și politic, deci implicarea în lupte concrete pentru obținerea de investiții publice și bunuri comune. În definitiv, negarea continuă a oricărora demersuri reformiste și neimplicarea în practici politice punctuale blochează orice orizont revoluționar, pentru că neagă implicarea umană, acea *agency*, necesară în orice tip de materialism istoric, poziție filozofică pe care autorul o clamează.

În continuare, prezint succint cinci studii de caz, pentru a înțelege ce nu funcționează în BP la Cluj, în pofida PR-ului Primăriei, dar în același timp infirmând premisele non-empirice ale lui Cistelecan, care trimit la ideea unei apocalipse neoliberale. Cu excepția cazului autobuzelor școlare pentru elevi, sunt propuneri pe care le-am susținut public pentru a fi votate sau, ulterior, pentru a fi implementate.

Studiu de caz pe proiectul fanion de BP al Clujului: autobuze școlare pentru elevi

Proiectul fanion de bugetare participativă al Primăriei Cluj-Napoca, din perspectiva administrației, este legat de microbuzele școlare pentru elevi din ciclul primar. Este un proiect câștigător din 2017, gândit ca proiect-pilot în 2018, extins în 2019, prezent și în anii următori. Primarul

Emil Boc afirma în 2019 că autobuzele țin locul a 2.500 de mașini la nivel de municipiu. Apoi, legat de zona centrală, ar fi 800 de mașini care nu mai ajung în centru, potrivit dânsului, dar nu există analize detaliate care să susțină cifrele prezentate⁶⁴.

Potrivit inițiatorului Cristina Dragosin, proiectul cu autobuzele școlare cu circuit închis i s-a părut fezabil „pentru a decongestiona circulația în centru la orele de vârf”. Din perspectiva dânsiei, e un proiect benefic pentru toți elevii de la toate școlile centrale:

„Bineînțeles că nu am studii de specialitate pentru a cunoaște și prevedea impactul, dar parțial, din câte am observat în zona Liceului Bălcescu, ambuteajele au fost mai puține înainte de pandemie”⁶⁵.

Totuși, premissa renunțării părinților la mașini e speculativă. Norbert Petrovici, sociolog UBB implicat în echipa de implementare, recunoaște că proiectul din care a făcut parte a avut o logică de proiect pilot, că nu a avut nici studii prealabile, nici o analiză ulterioară. Dar din observațiile sale reiese că părinții folosesc mașinile în continuare, pentru că „tot e mai rapid cu mașina pentru o familie cu doi adulți și unul sau doi copii decât cu transportul public”⁶⁶. Eroarea, potrivit sociologului, constă în faptul că proiectul pilot nu a fost urmat de evaluări ulterioare. Dimpotrivă, s-a persistat în greșelă, s-au investit și mai mulți bani în proiect: „E bine să experimentezi, dar trebuie să spui că nu a funcționat, deci e problemă de mecanism instituțional”. Petrovici crede că problema ține atât de Primărie, cât și, în particular, de mecanismul de bugetare participativă.

Nu a existat, în lipsa unui mecanism instituțional de asumare a eșecului unui experiment, risc normal în orice proiect pilot, această recunoaștere a erorii, mai ales că inițiativa funcționează bine în termeni de comunicare: „ca idee, se vinde foarte bine în PR. Lumea vede aşa ceva în filmele americane și își imaginează la ce nivel a ajuns Clujul. Mă gândesc că pentru orice proiect depus e nevoie de studii de specialitate înainte de

⁶⁴ V. <https://www.facebook.com/watch/?v=442289412986663>. Pentru mai multe informații: <https://primariaclujnapoca.ro/educatie/autobuze-scolare-cu-circuit-inchis/>.

⁶⁵ Conversație din 28 iunie 2021.

⁶⁶ Conversație din 25 iunie 2021.

implementarea acestora. De aceea, nu le-aș numi proiecte, ci idei ale cetățenilor", spune Cristina Dragosin.

Specialistul în teme de mobilitate Tudor Măcicășan arată⁶⁷ că succesul autobuzelor cu circuit închis „nu se cuantifică în elevi transportați sau mașini scoase din trafic, ci este unul politic. [...] Aceste autobuze au atras simpatie colectivă și voturi, sunt noi și mov, deci sunt un real succes și dacă duc aer, scopul lor nefiind unul «pe bune»”.

Dezamăgirea inițiațoarei constă în faptul că nu a colaborat cu Primăria la acest proiect, care viza mai multe școli din centru, dar și instalarea unor app-uri care permiteau aflarea unor date în timp real privind preluarea copiilor și care ar fi permis și evaluarea proiectului: „Mă așteptam să primesc un mail de confirmare, dar din păcate nu s-a întâmplat. În schimb, am văzut nenumărate știri și articole despre proiectul lui Emil Boc. Cu siguranță, o fi contribuit primăria cu studii și detalii tehnice pentru a implementa acest proiect, de aceea nu pot să mi-l asum”. O premisă civică ar fi aceea că deciziile politice sunt bazate pe studii prealabile, ceea ce am văzut că în situația de față nu a fost cazul. Este grăitor și faptul că proiectul de bugetare participativă cel mai titrat din perspectiva Primăriei nu este asumat de inițiațoare, pentru că nu a fost consultată pe parcursul implementării.

Tudor Măcicășan, co-autor al Planului de Mobilitate Urbană Durabilă la nivel local din 2016, arată că transportul public ar trebui să fie prin definiție accesibil oricărei persoane, iar necesitatea „unor autobuze dedicate oricărui scop specific (mare angajator, școli, hypermarket) indică ineficiența sistemului public de a rezolva acea nevoie de transport în mod public”. Problema principală e că autobuze dedicate există doar în rândul comunităților rurale cu densitate mică și școli la distanță, într-un astfel de mediu urban fiind ineficiente, mai mult, creând și blocaje în trafic din cauza zelului polițiștilor locali, care opresc mașinile pe străzi până coboară copiii⁶⁸:

⁶⁷ Într-o conversație pe mail, schimb de idei din 25 iunie 2021, postată ulterior pe grupul de Facebook Clujul Civic pentru a suplini parțial lipsa dezbatelor de pe platforma de bugetare participativă.

⁶⁸ V. <https://www.facebook.com/elek.levente.3/posts/4062452793876410>.

„Atractivitatea unui serviciu de transport cu o cadență de 3 plecări pe zi, una dimineață și două după-masa este... sub orice critică! Nu ai cum să pierzi autobuzul, altu' nu mai vine. Prin comparație, majoritatea liniilor din serviciul public au, în ora de vârf, intervale de succedare între 4-5 min. (6, 9, 25, 30, 31, 35 etc.) și 8-10 min. (3, 4, 5, 24, 32, 43, 46B, 48), doar linii secundare prezentând intervale mai mari. Modelul deservirii unor școli cu autobuze dedicate este unul energofag și mâncător de resurse, ocupând autobuze exact când orașul are nevoie mai mare de flota circulantă, în ora de vârf. Replicat la nivelul tuturor școlilor și aplicat nediscriminatoriu și nu doar pentru școlile centrale «elitiste», un astfel de model ar solicita cam 250 de autobuze (10-11 rute x 120 de grupaje de unități educaționale), adică efectiv toată flota CTP-ului”.

Tudor Măcicășan este contrazis parțial de un alt specialist în mobilitate, Stelian Țărulescu. Deși universitarul brașovean crede că prioritatea nr. 1 este de a dezvolta transportul public și cel nemotorizat, prin benzi dedicate transportului public, piste de biciclete și cai de acces pietonale, acest efort poate fi complementar cu cel dedicat transportului dedicat elevilor⁶⁹. Țărulescu concede că modelul transportului special dedicat elevilor este energofag în termeni de costuri, „dar cel puțin în anumite orașe (de exemplu, Brașov) soluția autobuzelor școlare se poate adresa unor școli și licee care se află în zone foarte aglomerate și greu accesibile la orele de vârf”. Din perspectiva specialistului brașovean, transportul dedicat trebuie gândit doar pentru câteva licee, unde sunt aglomerări, pentru că, potrivit lui, fluxurile rutiere „în perioadele fără mobilitate a elevilor sunt aproape de două ori mai reduse decât în timpul școlii”.

Din perspectiva lui Tudor Măcicășan, încărcarea microbuzelor este „derizorie”. „Fiind un serviciu dedicat numai școlarilor până la clasa a 5-a și fără însoțitori, vehiculele tind să meargă cu 2-3 călători, deseori goale. Anumite trasee au constant zero elevi, altele au până în 10, asta pe sensul util. Față de o rută de transport public normală, care e utilă orașului/călătorilor în ambele sensuri cu fiecare cursă, aceste autobuze

⁶⁹ Stelian Țărulescu este coordonator al Centrului de Cercetare Produse High-Tech pentru Autovehicule – Institutul de Cercetare-Dezvoltare – Universitatea Transilvania din Brașov. Pioner, biciclist, utilizator al serviciului de transport public și posesor de autovehicul personal (conversație pe email din 18 ianuarie 2022).

școlare operează planificat doar într-un sens dimineață, respectiv doar în celălalt după-amiază, fiind în mod planificat (și total nesustenabil) peste jumătate din el gol, transportând aer în regim «cursă specială», arată Tudor Măcicășan.

Argumentul economic trebuie să fie secundar discuției, crede Claudiu Gaiu, tată a doi copii transportați cu microbuze dedicate elevilor: „Niciun argument legat de eficiență economică imediată nu trebuie să fie prioritar în serviciile publice. Tocmai ne-am ars cu închiderea celor aproximativ 70 de spitale. Sunt rare cazurile de părinți cu program suficient de flexibil, cu bunici mereu la îndemână sau cu fonduri mereu disponibile pentru a plăti un însotitor. Autobuzul școlar suplineste parțial aceste nevoi. Pe termen scurt și mediu soluția e excelentă”⁷⁰.

Un alt inconvenient constă în faptul că autobuzele funcționează pe diesel, când ambiția anunțată de Primărie este de a-și electrifica flota. „Pe rutele de școlari mai scapă și autobuze din serviciu comercial, deseori fiind mai ușor logistic și oportun să se folosească de autobuze deja în serviciu, scoțându-le din trasee (la o oră de maximă nevoie)”, punctează în continuare Tudor Măcicășan.

Probabil cea mai mare problemă este cea legată de filozofia a ceea ce trebuie să fie un serviciu public cu acces general, secondată de o posibilă ilegalitate prin care „municipalitatea acordă subvenția specifică unui serviciu public în baza unui contract de servicii publice (CSP) pentru aceste curse care, în mod foarte flagrant, conform literei legii (92/2007 și reg. 1370CE) nu reprezintă un serviciu public”. În concluzie, crede specialistul Tudor Măcicășan, „transportul public face bine orașului”, pe când orice tip de transport dedicat vreunei categorii „dăunează transportului public”. Concluzia sa este întărită de Zoltán Györke, specialist în administrația publică, fost subprefect al județului Cluj:

„De precizat că în perioada 2018-2021 consiliul local Cluj-Napoca nu a adoptat nicio hotărâre privind adoptarea unui Studiu de oportunitate pentru introducerea autobuzelor școlare. În 19.12.2018, prin HCL 1124/2018 consiliul local Cluj-Napoca a aprobat modalitatea de gestiune a serviciului public de transport local prin contract de delegare de gestiune

⁷⁰ Discuție pe email din 3 noiembrie 2021.

către Compania de transport public Cluj-Napoca SA. Conform dispozițiilor art. 35, alin. (1) și (2), lit. a) din legea 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, «beneficiarii serviciilor publice de transport local au dreptul de a beneficia, liber și nediscriminatoriu, de serviciul public de transport local». În concluzie, nu poate fi identificat temeiul legal al transportului exclusiv al elevilor cu autobuze aflate în domeniul privat al municipiului Cluj-Napoca”⁷¹.

Potrivit sociologului Norbert Petrovici, acest serviciu public discriminează pozitiv clasa de mijloc, care primește o subvenție în defavoarea altor elevi în școli de cartier ori din zona metropolitană.

Alexandra Oană, consilier local și profesoară conchide: „Dacă CTP ar fi mai funcțional, nu ar fi nevoie de busuri școlare”, dar recunoaște că e un program popular. Chiar dacă puțini elevi le folosesc, simpatizanții apreciază autobuzele din perspectiva siguranței în trafic⁷².

Claudiu Gaiu susține transportul dedicat pentru că este mai sigur decât cel public: „Circulația în comun cu marele public are neajunsuri legate de siguranță și legate de lipsa de atenție a grupelor mici de vârstă: dacă ratează stația, ce naiba face un copil de 6 ani? Sunt cartiere și orare extrem de aglomerate și nu prea îi văd pe cei mici într-un tramvai de la 7h30-7h45 cu ghiozdanul și sacul de sport, târându-se prin îngheșuală”. Chiar dacă soluția cea mai bună este de a respecta legislația care arondează copiii zonelor de proximitate, la nivel metropolitan nu există destule școli de proximitate: „Având în vedere că școlile de proximitate implică investiții, politici imobiliare consecvente, expropriere, legislație privind dreptul de preempțiune al instituțiilor publice... pe scurt ar fi politici de lungă durată și programe politice hotărâte, consider actualul proiect al primăriei ca un succes și sper să rămână în picioare, ba chiar să fie extins”⁷³.

Datele Primăriei, procurate prin cereri de informații publice, sunt în mod intenționat eronate privind numărul de elevi transportați. Nu oferă date privind încărcarea, ci privind capacitatea microbuzelor pornind de la

⁷¹ Poziție din 4 octombrie 2021, din partea lui Zoltán Györke, specialist în administrație publică, fost subprefect al județului Cluj, la solicitarea mea.

⁷² V. <https://www.facebook.com/AlexandraOanaUSRPLUS/photos/a.106390854333077/273296837642477/>.

⁷³ Discuție cu Claudiu Gaiu pe mail, 3 noiembrie 2021.

numărul de locuri, chiar dacă îndoilele multora se referă la rata de încărcare. Vehiculele nu au sisteme de numărat călătorii în mod intenționat, crede Tudor Măcicășan, care arată că unele microbuze au 3.000 de km cumulați în doi ani, ceea ce în serviciul comercial de transport public se pot face în mai puțin de o lună. De aceea, cea mai bună formulă este de a integra aceste microbuze pe rute secundare.

Din perspectiva bugetării participative, lipsesc dezbateri, consultări și deliberări succesive pe astfel de proiecte pentru a le corecta sau anula, aşa cum reiese din opiniile și expertizele divergente mai sus. Lipsește și monitorizarea inclusă în mecanism ca audit al proiectelor căștigătoare. Designul cu sume de 150.000 de euro este încălcăt arbitrar de Primărie, acceptând propuneri pe bugete de zeci de ori mai mari, alte proiecte fiind refuzate pe motiv că nu se încadrează în pragul impus de autorități.

Studiu de caz: Parcul Est

Una dintre cele mai flagrante erori în cadrul bugetării participative clujene a fost ideea Primăriei de a transforma în aquapark un parc natural, inițiativă propusă de un cetățean care urmărea campania SOS Parcul Est⁷⁴, pe care am inițiat-o. SOS Parcul Est propune cel mai mare spațiu public verde al orașului. Un parc pentru publicul larg, cu acces general și gratuit, a fost transformat de Primărie în aquapark, estimat să coste aproximativ 45 de milioane de euro.

Oricum, un parc de 66 de hectare nu poate fi realizat cu 150.000 de euro, quantumul maxim al bugetării participative, nici cu suma propusă de rezident, 100.000 de euro⁷⁵. Cu aceste sume, se poate doar accesibiliza zona cu mobilier urban, iluminat public și câteva căi de acces, ca stadiu intermedier amenajării propriu-zise. Eventual, se poate pregăti tema pentru un concurs ulterior de proiecte de amenajare a spațiului.

Ideea de amenajare a unui parc în estul orașului nu e recentă. Datează din anii 1960 și a fost ulterior răspândită în anii 1970 și 1980 de

⁷⁴ Detalii campanie: <https://www.facebook.com/sosparculest>.

⁷⁵ Pentru mai multe detalii: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/parcul-intre-lacuri/?fbclid=IwAR0NXifCg-c5F-ailQbE85ACRVSJ3E0wMteDeFFrw5qY97g0m0OzxYpvdHw>.

arhitectul Vasile Mitrea, dar autoritățile din perioada comunistă au acceptat doar parțial propunerea și au realizat Parcul Tineretului, ulterior distrus din cauza construirii Iulius Mall. Există chiar inițiative din perioada interbelică⁷⁶ de amenajare ca parc a arealului mlăștinos și cu lacuri din zona respectivă, deci în anumite medii de specialitate tema este una cunoscută.

Din 2011, grupul civic SOS, transformat din 2018 în asociație, derulează campania de revendicare a amenajării parcului. Nicolae Oprean, un locuitor din cartierul Între Lacuri, văzând campania, a supus-o votului bugetării participative folosind hărți ale parcului din campania grupului. Proiectul a ieșit câștigător. Primăria a răspuns însă la întrebările clujenilor pe aplicația MyCluj legate de întârzierile de realizare a parcului cu precizarea că de fapt acolo se preconizează să se construiască un aquapark, ceea ce a stârnit și mai multă neîncredere din partea participantilor în procesul de bugetare participativă. În urma mai multor proteste la adresa traficului și zgromotului generate de aquapark, la adresa privatizării parcului, la adresa distrugerii biodiversității și avifaunei, Primăria nu a mai continuat să promită construirea aquapark-ului pe același amplasament.

„Proiectul de parc, deși ce am făcut eu a fost doar să-l readuc în actualitate, a izvorât din temerea că această oază de verdeață ar putea fi distrusă de proiecte rezidențiale. Feedbackul primit de la vecini și prietenii a fost unul pozitiv, cu excepția câtorva care au acolo terenuri pe care doresc să le fructifice”, îmi spune Nicolae Oprean⁷⁷.

În urma unor insistențe repetitive, Primăria în parteneriat cu Ordinul Arhitecților din România s-a angajat să realizeze un concurs de proiecte patru ani mai târziu. De la proiectul câștigător din 2017 până la amenajarea propriu-zisă a parcului va dura ani buni. Etapele acestea nu sunt explicate nici inițiatorului, nici votanților de proiecte, ceea ce generează alte frustrări. De altfel, niciunul dintre inițiatorii proiectelor câștigătoare nu a fost ulterior consultat cu privire la calendarul implementării, nu s-au cerut sugestii legate de realizare. Niciun proiect câștigător nu a fost supus unei minime

⁷⁶ Vlad Rusu, *Evoluția urbanistică a Clujului interbelic*, Cluj-Napoca, Academia Română – Centrul pentru Studii Transilvane, 2015.

⁷⁷ Conversație avută în aprilie 2020.

dezbaterei, chiar și *post factum*, iar inițiatorii nu au fost implicați în monitorizarea implementării⁷⁸.

Când au fost dezbateri legate de Parcul Est în mai multe etape⁷⁹, acestea s-au făcut în afara designului de bugetare participativă. E un caz tipic de proiect care depășește sumele prevăzute pentru bugetarea participativă: primarul Emil Boc a admis că unele proiecte câștigătoare, precum Parcul Est, trec bine de 150.000 de euro, fără să indice pe ce criterii alege Primăria proiectele respinse pentru că depășesc suma. În explicația primarului, primii 150.000 de euro sunt folosiți într-o etapă inaugurală, urmând ca Primăria să își asume⁸⁰ în etape succesive majorarea sumei. Dar afirmația este lipsită de adecvare la realitate, din moment ce nu există corelare între parcul propus de inițiator și etapele ulterioare, pentru că inițiatorii nu sunt implicați în design în niciun moment. Mai degrabă, explicația vine *post factum*, cu scopul de a legitima arbitrajul întregului proces.

Una din problemele BP la Cluj ține de designul care țintește proiecte mai mici, dar și faptul că nu poate interfeța explicit prin regulament cu proiecte ale Primăriei. Cel puțin două proiecte de bugetare participativă legate de Parcul Est au fost refuzate. O opțiune alternativă era să fie integrate aceste idei, dacă erau votate masiv sau pur și simplu bune, în tema de concurs. Arhitectului Silviu Medeșan, președinte în 2019 al Asociației Societatea Organizată Sustenabil (SOS Parcul Est), i s-a declarat neeligibilă o idee de grădină comunitară pe spațiul actualelor sere lăsate să se degradeze din fosta pepinieră Becaș. Lui Claudiu Nistor i s-a refuzat o idee de alei ciclistă și pietonală din aceleași motive. „Locuiesc în zona Între Lacuri și împreună cu 2-3 prieteni din zonă, cu Dan Chiuzbăian, de

⁷⁸ Situația nu e prezentă doar la Cluj, ci și la București, Chișinău sau în alte orașe din țară. La București, de exemplu, pistă de alergare din Parcul Herăstrău, din cadrul unui proiect câștigător, e realizată de Primărie, dar în cu totul altă zonă a capitalei, în Parcul Tineretului, unde e puțin probabil să ajungă atât inițiatorul, cât și votanții proiectului său.

⁷⁹ Detalii despre proiectul câștigător de la concursul de proiecte: <https://actualdecluj.ro/ce-au-cerut-clujenii-in-cel-mai-mare-parc-al-clujului-parcul-est-pregatit-de-primarie-pe-aproape-60-de-hectare-si-propus-de-metropolis-architects-din-belgia/>.

⁸⁰ Emil Boc, Dan-Tudor Lazăr, *op. cit.*

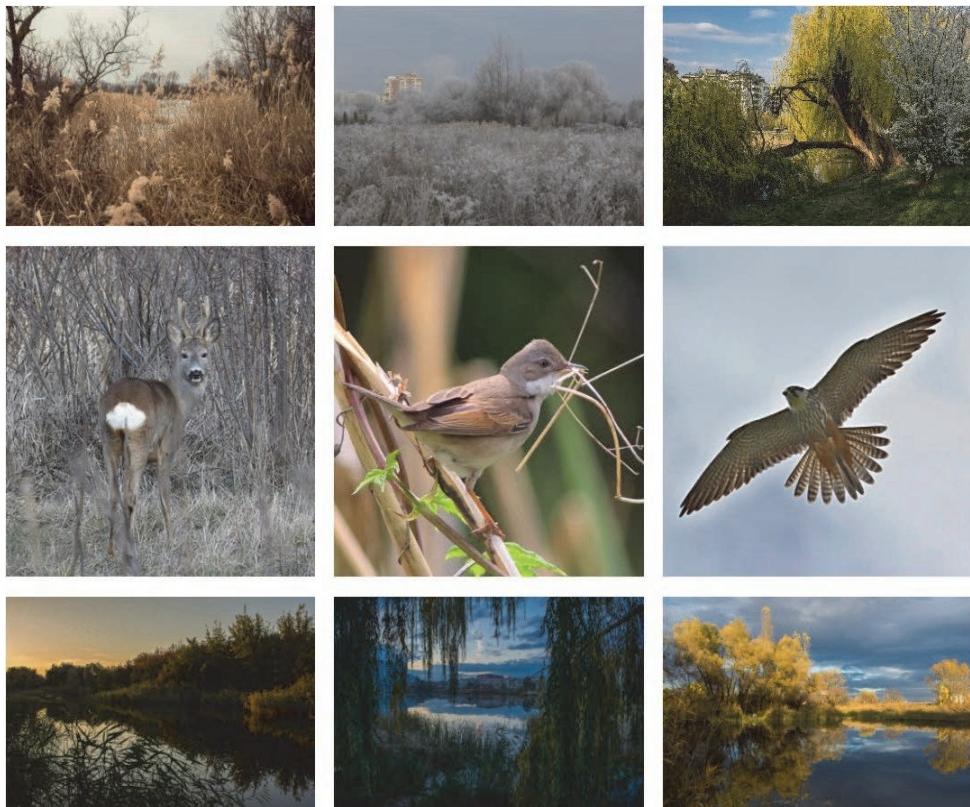
exemplu, am realizat și am depus un proiect de unire a Parcului Iulius cu Parcul Între Lacuri. Acum, dacă vrei să traversezi acea zonă, trebuie să ocolești 1 km și nu sunt trotuare. Eu am bunici acolo, știu cum arăta zona, se putea trece, acum nu se mai poate. Propunem o curățare a zonei, alei pietonală și velo, ca să prelungim pistă de la Iulius. Astfel, ajungem la 1,5 km, și putem să o prelungim prin cartierul militar spre Baza Sportivă Gheorgheni. Dacă vrei să ajungi la Bază, mergi cu mașina sau mergi pe jos. Nu există zonă de integrare a parcurilor între ele, nu au legături. Plus că era proiectul Parcul Est care a câștigat BP în 2017, dar nu s-a realizat”, spune Claudiu Nistor, care stă într-un bloc cu vedere la lac⁸¹.

În ciuda apelului la concursul de proiecte și a amenajării preconizate în viitor, Primăria a demolat garajele de lângă lacul 3, locuitorii sperând ca municipalitatea să marșeze pe amenajarea lacului pentru *loisir*. Dar Primăria a înlocuit garajele demolate de pe malul lacului cu alte locuri de parcare, în contradicție cu concursul preconizat. Doar intervențiile locuitorilor și ale activiștilor din campania SOS Parcul Est au condus la mutarea locurilor de parcare din buza lacului, astfel încât să facă loc pentru alei pietonală cu vedere la apă și stufăriș. Separat de concurs, Primăria a realizat, cu o întârziere de un deceniu de la revendicările SOS, o aleă binevenită de 500 de metri pe jumătatea nordică a lacului 1, parte neamenajată de Iulius Mall. Din nou, aleea este în contradicție cu pretențiile de integrare într-un cadru mai larg a propunerilor punctuale printre concurs coherenți de proiecte – adică, exact motivul pentru care Primăria a refuzat cetățenilor propunerii precise de amenajare în cadrul bugetării participative.

Proiectul câștigător de parc la BP, alături de petiții cu mii de semnatari, a fost utilizat ca punct de referință în argumentarea nevoii parcului public în campania de *advocacy* SOS Parcul Est și în discuțiile și polemicile cu primăria. Cum bugetarea participativă funcționează pe baza voturilor clujenilor și pe baza promisiunii implementării ideilor

⁸¹ Dezbateră SOS, Urania, 10 august 2019.

cetățenești, atunci când un proiect câștigător nu este respectat și finalizat, înseamnă că deschiderea primăriei înspre cetăteni, în speță bugetarea participativă, argumentam noi, devine una inconsistentă, un spectacol virtual fără conținut real. Chiar și când propunerile nu sunt implementate, votul cetătenilor poate fi utilizat cu rol de *advocacy*. În ciuda nemulțumirii lui Nicolae Oprean, inițiatorul proiectului de BP, sprijinit și de campania SOS, acesta crede în continuare că ideea bugetării participative în sine e bună, doar implementarea este problematică.



Studiul de caz: Un copac la o parcare

Zsolt Bodola a depus împreună cu colegii din Partidul Oamenilor Liberi (POL), partid local din Mureș, un proiect în 2017 care se numea „Clujul Verde – un copac la trei parcări”. „Era fundamentat științific, cu

buget și a fost votat, intrând în finală. Noi am zis că orașul ar fi bine să dea un HCL ca la Autorizațiile de Construire, să oblige constructorii ca la fiecare trei locuri să planteze un copac, efectul fiind reducerea temperaturilor. Și privații, mall-urile de exemplu, care au suprafețe foarte mari, să planteze copaci”⁸², spune Zsolt Bodola.

Proiectul este încă în implementare, dar fără un desfășurător clar. În decembrie 2018, viceprimarul Dan Tarcea arată pe Facebook că Primăria plantează 221 de salcâmi: „În proiect, am descris că dorim să se planteze specii autohtone neinvazive. Salcâmul este o specie invazivă care trebuie restrânsă. I-am atras atenția lui Tarcea că nu e corect cum face, dar am fost muștruluit de prietenii Primăriei. Proiectul nu a fost respectat. După ce intră la implementare, cel care a depus proiectul nu mai are niciun control și nu se ia legătura cu el ca să contribuie la implementare. Mai ales că noi am studiat proiectul. Nu există niciun fel de transparență în proces”.

Primăria nu a schimbat proiectul, nu s-a consultat cu inițiatorul pentru locații, nu a intrat în dialog cu privați pentru a dezvolta parcări mai umbroase, iar la demolarea garajelor și realizarea unor noi parcări, ca în imaginile care urmează (cu desenele fiului meu, Matei), nu au plantat noi copaci, deși e spațiu, alteori nu există alveole pentru a fi plantați copaci, doar asfalt.

Cercetătorul UBB Tibor Hartel a arătat în urma unor experimente în Parcul sportiv „Iuliu Hațieganu” (Parcul Babeș) că temperaturile scad cu aproximativ 17 grade la umbră.

Deci miza unor astfel de copaci este de a deveni „infrastructură urbană și să fie plantați peste tot”⁸³, un îndemn în plus pentru ca BP să iasă din logica de proiecte de dimensiuni mici ori de implementare *top-down*.

⁸² Dezbaterea SOS de la Palatul Urania (10.08.2019) e realizată nu doar ca o reflecție asupra procesului, ci și pentru a arăta că aşa trebuie să arate procesul de BP, cu dezbateri.

⁸³ Alex Boguș, dezbateră SOS la Urania, 10 august 2019.



Studiu de caz: toalete inclusive

În 2017, am facilitat la biroul parlamentar o discuție legată de problemele persoanelor cu dizabilități, de la modul în care se primesc certificatele de handicap, quantumul acestor sume, accesibilitate în spațiul public. O idee concretă pe care am propus-o este de a utiliza bugetarea participativă și pentru proiecte cu rol social, mai ales că focusul procesului este pe proiecte urbanistice, de mediu și de tineret, fără accent specific pe inclusivitate, redistribuire ori încurajare a participării categoriilor vulnerabile. Ideea unor toalete inclusive, cu auto-spălare după fiecare utilizare, a venit din partea Ilincăi Rotariu, alături de care am mai colaborat în campania pentru extinderea Parcului Rozelor la Canalul Morii. Deși stătea într-un bloc lângă Canal, nu putea ajunge decât cu un ocol de sute de metri lângă apă pentru că nu există rampe de acces în zonă, în ciuda cererilor noastre repetitive referitoare la acces pentru persoane cu dizabilități, pentru mame și tații cu cărucioare, vârstnici la cumpărături, pentru bicicliști, skateri etc.

O altă problemă legată de lipsa de accesibilitate în spațiul public e lipsa toaletelor. Toaletele propuse de Ilinca nu sunt doar pentru persoane cu dizabilități, ci pentru toată lumea. Cineva în cărucior se poate așeza pe un wc curat, care se curăță automat după utilizare, și are bară de sprijin. Astfel, o persoană cu dizabilități poate să stea mai mult în oraș, la plimbare. La fel, un copil poate să folosească un wc curat. Accesul se face cu o monedă de 50 de bani. Propunerea Ilincăi este dezvoltată de arhitecta Diana Galoș la bugetare participativă și proiectul iese câștigător în 2017. Problema vine la implementare. Inițiatorele nu au fost consultate deloc. Locațiile propuse de ele nu au fost luate în calcul, fără să li se spună de ce. Prețul unei toalete a ajuns la aproape 50.000 de euro, fără ca Primăria să arate de ce costul de achiziție și întreținere este relativ ridicat, ceea ce a ridicat suspiciuni din partea unor jurnaliști locali și din partea unei părți a opiniei publice, în ciuda deschiderii față de proiect. Un alt lucru care i se poate imputa proiectului este întârzierea, pentru că anunțul privind

achiziția lor s-a făcut la finalul anului 2018⁸⁴, iar la un an jumătate după achiziție două din patru toalete erau nefuncționale, deși instalate de luni de zile. După vreo doi ani de la anunțarea proiectului câștigător, au devenit funcționale toate.

Diana Galoș consideră că procesul de aplicare a fost „destul de simplu”: „Prea simplu, aş îndrăzni să spun. Noi am luat foarte în serios această aplicație, ne-am documentat în legătură cu exemple de bune practici, am solicitat oferte de preț ca să fim siguri că facem o propunere realistă, am adus în discuție legislația în domeniu. Însă în acel moment, aplicarea în cadrul acestui proces nu cerea decât o idee și un loc”⁸⁵. Arhitecta crede că BP este „un pas timid în implicarea cetățenilor în problemele urbane”, dar că procesul trebuie să meargă în adâncime: „Ce mi se pare problematic este lipsa consultării specialiștilor în cadrul acestui proces. Ideea de a implementa proiecte pe baza ideilor celor mai populare este foarte bună, însă cred că ar fi trebui să existe niște dezbateri publice pe tema proiectelor câștigătoare, în care să fie implicați atât cei care au făcut propunerea, cât și oameni specializați în domeniul vizat”.

Ilinca Rotariu nu înțelege locațiile alese: „Cea din Parcul Sportiv Gheorgheni e pusă în incinta parcului, care mai are o toaletă adaptată. N-am înțeles de ce au pus-o acolo la distanță de nici 2 minute, mai ales că rămân în oraș kilometri întregi neacoperiți”⁸⁶. Toaleta din Parcul Rozelor este la niciun minut distanță de toaleta bine întreținută din Baza Sportivă Winners, care este accesibilă și celor care nu sunt clienți și este situată la aproximativ 500 de metri distanță de toaleta din Parcul Grigorescu. Odată cu realizarea pasarelei între cele două parcuri, toaletele sunt chiar aproape. Pentru Ilinca, principala Miză e ca proiectele să depășească stadiul de intervenții punctuale, pentru că trebuie ca întregul oraș să devină accesibil,

⁸⁴ V. „Toalete publice la preț de apartament, la Cluj. Costă 50.000 de euro fiecare”, monitorulcj.ro, 11 noiembrie 2019, http://www.monitorulcj.ro/actualitate/67037-toalete-publice-la-pre%C5%A3-de-apartament-la-cluj-costă-50_000-de-euro-fiecare#sthash.mfsintlc.dpbs.

⁸⁵ Interviu cu Diana Galoș, 7 mai 2020.

⁸⁶ Interviu din 8 aprilie 2020 cu Ilinca Rotariu.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturare

iar spre o astfel de structură integrată ar trebui să țintească și bugetarea participativă:

„Eu trebuie să mă gândesc foarte intens să găsesc o instituție la care am acces. Și la cele la care am, cum ar fi la Primărie... accesul este parțial. Ce să zic de restul, toate sunt inaccesibile, foarte simplu! Poza mea de buletin e făcută în mașină, la nivelul acesta suntem de accesibilitate. Eu am buletinul cu tetiera în mașină... la fiecare vamă mă opresc și trebuie să explic de ce buletinul arată așa dubios. În clădirea nouă a Primăriei, unde se fac buletinele, nu este acces pentru oameni cu dizabilități. În cealaltă, în care am fost de câteva ori, aproape de fiecare dată s-a blocat platforma cu care mă ridicau și a fost un circ întreg: «a, iarăși a venit domnișoara aia, cum pornim, cum oprim». Toată lumea de pe scări era blocată pentru că nu puteau să treacă pe lângă mine... 20 de minute de circ”.

Studiu de caz: Grădini comunitare pe acoperișuri

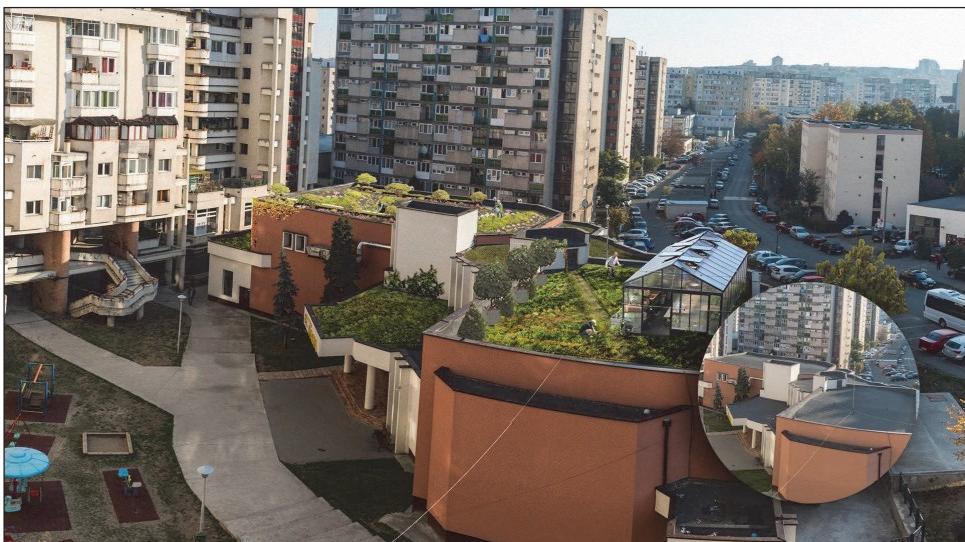
Un alt proiect bifat ca realizat e propus în 2018 și prevede echiparea stațiilor de autobuz cu plante și mobilier urban. Deși sunt dorite acoperișuri verzi la stații în mai multe cartiere din Cluj, Primăria plantează patru role de gazon pe acoperișurile stațiilor de pe o singură stradă, Bună Ziua, care se usucă la scurt timp după plantare⁸⁷. La câțiva ani de la propunere, totuși extinde pe alte străzi ideea, cu rezultate incerte.



STAȚIILE DE AUTOBUZ CU ACOPERIȘ “VERDE”
-la mai puțin de 2 ani după implementare-

⁸⁷ V. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/statii-de-autobuz-cu-plante-si-mobilier-urban/>.

Mai mult, la un alt proiect câștigător din 2019, de realizare de fațade verzi și grădini pe acoperiș, propus de un rezident clujean pasionat de grădinărit comunitar, Octav Florescu, i se răspunde la sesizarea privind întârzierea de implementare a proiectului că „au fost demarate acțiuni pentru stații de autobuz” – ca și cum propunerile din cele două proiecte diferite ar fi echivalente, iar acoperișurile verzi ar rezista în continuare. Pentru a genera o confuzie și mai mare, Primăria acceptă ca eligibil un alt proiect legat de acoperișuri verzi, care ieșe câștigător în 2021⁸⁸, deși proiectul este cvasi-similar cu cel din 2019, încă nerealizat.



Pentru a preîntâmpina dificultățile de implementare a proiectului, dar și lipsa de dezbatere și aprofundări din varianta autohtonă de transpunere a BP, Asociația Societatea Organizată Sustenabil S.O.S. a propus în dezbatere publică cu administrația, societatea civilă, specialiști și inițiatorul proiectului de BP la Palatul Urania un *draft* de Hotărâre de Consiliu Local care instituie pentru prima dată în România grădinăritul comunitar, inclusiv pe acoperișuri, desigur, acolo unde o permite structura de rezistență a clădirii. Am cerut realizarea unui proiect pilot pe Cinema Dacia, care aparține Primăriei Cluj-Napoca și unde se poate

⁸⁸ V. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/acoperisul-verde/>.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

organiza o grădină comunitară, care să fie vizibilă pentru exemplificare din blocurile a mii de mănăștureni⁸⁹. Primăria nu a acceptat încă nici proiectul pilot, dar nici o nouă Hotărâre de Consiliu Local (HCL) privind grădinăritul comunitar, lucru necesar, întrucât un HCL mai vechi interzice grădinăritul de plante comestibile și zarzavaturi pe spațiu public.

Concluzii

Concluziile vizează trei aspecte: modul de configurare al stângii locale prin prisma bugetării participative (mai ales că din astfel de medii s-a popularizat mecanismul la noi), necesitatea de a schimba designul instituțional al acestui mecanism și potențialul mișcărilor associative în România de a schița o bugetare participativă mai bună.

Stânga sau, mai degrabă, grupurile intelectuale și civice de stânga din Cluj, ori mai larg din România, atâtăea cât există, au ratat sansa de a crește ca număr de aderanți prin intermediul bugetării participative. Polemicile din CriticAtac din 2012 și 2013 arată cel puțin trei direcții diferite. Una e teoretică și radicală; potrivit acesteia, astfel de mecanisme reformiste⁹⁰ joacă un rol nul în întărirea mișcărilor sociale și, dimpotrivă, sunt dezavuate ca mecanisme neoliberale. Din altă direcție, implicarea în astfel de mecanisme se face ca expertiză pentru stat, nu ca facilitare a mișcărilor sociale; când statul declină expertiza, expertul se repliază pe alte tipuri de proiecte. O a treia direcție, activistă, a fost minoritară în cadrul stângii și nu a produs ecou mai larg dincolo de proiecte punctuale și fără a legitima un anumit tip de abordare la stânga, la firul ierbii, care să crească prin activism civic. Ca dovedă, niciun grup recunoscut de stânga nu a

⁸⁹ V. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/acoperisuri-si-fatade-verzi/>. Colajul cu grădinărit comunitar la Cinema Dacia este o propunere a lui Radu Gaciu, Silviu Medeșan și Adi Dohotaru, din partea SOS. Propunerea e gândită ca proiect pilot pentru grădinărit comunitar și e discutată și cu inițiatorul proiectului de BP. Exemplificarea noastră pe o clădire publică a municipalității s-a făcut ulterior depunerii proiectului la vot în ideea de a-l susține.

⁹⁰ Veronica Lazăr, în recenzie la cartea lui Cistelecan, contestă chiar și rolul reformist al unor astfel de mecanisme.

propus ori susținut vreun proiect prin intermediul bugetării participative la Cluj sau București, între sutele de proiecte depuse de-a lungul timpului. Propunerea adresată Primăriei Florești, cea mai mare comună din țară, de către platforma Demos Cluj, acceptată de Primărie, sau proiectele de BP susținute de mica Asociație SOS sunt o excepție în acest sens, dar Demos nu a avut energia necesară pentru a capitaliza politic în scurta sa perioadă de efervescență⁹¹. Nici SOS, din care fac parte, în ciuda campaniilor declic care au antrenat mii de semnături de la clujeni, nu a ieșit dintr-o logică petiționară sau dintr-un mecanism de protest local cu zeci ori sute de oameni, deci nu s-a ancorat instituțional dincolo de activitatea de *advocacy*.

Nu există legislație în România în privința bugetării participative, chiar dacă există prevederi legale privind informarea și consultarea cetățenilor⁹². De aceea, este necesară o lege pentru o practică unitară, pentru ca procese sensibil diferite ca desfășurare, reguli, participare și alocare de fonduri să nu mai fie numite bugetare participativă. O legislație a bugetării participative la nivel național ar trebui să includă obligativitatea deliberărilor în spațiul public, să îmbine posibile procese consensuale de propunere a proiectelor, să îmbine votul *online* cu cel *offline*, să experimenteze cu trageri la sorti (eventual pentru delegați ai cetățenilor, în monitorizare). E necesar să fie crescute sumele alocate strict pentru BP, dar și ca publicul să fie informat cu privire la totalul cheltuielilor bugetare. De asemenea, dimensiunea originară a proiectului, cea de la Porto Alegre, de justiție socială, nu trebuie uitată, același lucru fiind valabil și pentru devoluția puterii. Totuși, ca bugetarea participativă să fie relevantă, trebuie gândită într-un ansamblu de procese participative: jurii și forumuri cetățenești, includerea unei dimensiuni participative și în realizarea unor strategii pe termen mediu și lung, planuri de mobilitate urbană, PUG-uri cu consultări reale, strategii privind schimbări climatice la nivel local, urbanism participativ etc. Dacă la Porto Alegre se punea accentul pe

⁹¹ Propunere din partea Demos Cluj: <http://www.clujulpolitic.ro/2018/02/11/independentul-de-stanga-adrian-dohotaru-tot-mai-aproape-de-platforma-demos/>. Proiecte depuse: <https://floresti.decid.ro/>.

⁹² Mihai Vuta, „Participatory Budgeting – Instrument for Increasing Efficiency of Local Public Administration”, *Economics and Applied Informatics*, 1, 2017, p. 153.

întâlniri publice și deliberare în scopul redistribuției de bunuri, accentul, în momentul difuziunii procesului în Europa, se mută însă pe transparență formală, participare limitată digital, plus încercarea de recâștigare, măcar în mod minimal, a încrederii în administrația locală⁹³. Administrația Boc a preluat această dimensiune superficială, în contrast cu propunerile venite dinspre mediul asociativ.

O altă problemă în creșterea expunerii unor mecanisme participative ca BP constă în potențialul limitat al mișcărilor associative locale din România. Motivele sunt diverse. Atenția asupra a ceea ce e considerat „politic” e concentrată încă la nivelul național, localul fiind alocat „administrativului”. În plus, atenția „activistă” acordată politicilor locale se diminuează după o anumită vîrstă, când familiile au copii de crescut. Consumerismul ia din timpul care poate fi dedicat politicii. Nu e de mirare că mișcările de proteste, chiar și acele grupuri orizontaliste la care face referire Norbert Petrovici, erau constituite din tineri, fără familii și fără un curs deja lin și prestabilit al carierei, ceea ce oferă mai mult spațiu de mișcare înainte de instalarea unor străinători familiale și instituționale. Dacă, în bună măsură, vieți privatizate⁹⁴, iar depășirea acestei condiții cu siguranță nu se va face cu actualul design instituțional de BP, benign, dar într-un registru atât de superficial și de minor, că devine puțin relevant pentru participarea la viața comunitară.

Pentru ca bugetarea participativă să fie recunoscută ca proces relevant, aspecte bugetare trebuie discutate la nivel de oraș sau de cartier, implicând autoritățile. Trebuie să fie un proces replicabil de-a lungul anilor. Trebuie să includă deliberare publică în cadrul unor forumuri. Si trebuie să existe răspundere cu privire la rezultate⁹⁵. Pentru că lipsește deliberarea în procesele online sau în cazul BP pentru tineret, o asumare clară din partea autorităților a unei etapizări în realizarea proiectelor câștigătoare, ori proceduri clare, ca în experimentul din 2013, procesele participative din Cluj nu se califică realmente drept BP.

⁹³ Roberto Falanga, Lígia Helena Hahn Lüchmann, „Participatory Budgets in Brazil and Portugal: Comparing Patterns of Dissemination”, *Policy Studies*, 6 (41), 2020, p. 604.

⁹⁴ Erik Olin Wright, *How To Be an Anticapitalist in the 21st Century*, Londra, Verso, 2019.

⁹⁵ Soňa Kukučková, Eduard Bakoš, *op. cit.*, p. 111.

Într-un astfel de context, de implementare superficială a bugetării participative, pe sume minore, cu o returnare suplimentară a mecanismului spre PR, rolul grupurilor progresiste este să arate potențialul emancipator al devoluției puterii și să susțină oamenii care se străduiesc să participe la viața comunitară, nelăsând politica strict pe seama politicianilor aleși, a tehnocraților și funcționarilor ori la îndemâna oamenilor de afaceri care îi influențează pe politicieni. Crezul și practica mea e că stânga trebuie să reînceapă la firul ierbii. Stânga va fi asociativă sau nu va fi deloc.

Bugetarea participativă în Bucureşti, Chişinău şi Alba Iulia: deliberare și comunicare defectuoase

În România, câteva zeci de localități organizează procese de bugetare participativă (BP), sub 1% din totalul administrațiilor. La cum arată însă BP în România, nu are cum să depășească stadiul de proiect pilot, chiar dacă putem spera că mecanismul se va răspândi la câteva sute de localități. Riscul e să fie organizat o dată sau de două ori, apoi bugetarea participativă să fie abandonată, fie din cauza lipsei de participare, fie din cauza neimplementării proiectelor câştigătoare adunate de-a lungul anilor, fie din cauza poverii administrative resimțite de funcționarii administrației publice, care nu beneficiază de o minimă pregătire pentru procese participative. La aceste cauze, se adaugă impactul pandemiei COVID-19, care a întrerupt experimente pilot. Sub efectul lor cumulat, bugetarea participativă a fost abandonată în 2020 în Cluj, Oradea ori Bucureşti, chiar dacă designul digital putea fi gândit pentru a combate problemele sociale care au fost generate de pandemie.

Capitolul de față arată că, fără o evaluare riguroasă și onestă, fără un design unitar, fără deliberări și comunicare în profunzime și doar cu alocări minime de resurse, BP se îndreaptă fie spre eșec, fie spre o formă de PR administrativ.

Bugetarea participativă este încă la început în spațiul românesc și în Republica Moldova. Chiar dacă luăm în calcul aici doar câteva localități din România și Moldova, cercetări de teren s-au făcut în mai multe localități din România și din Europa Centrală și de Est (CEE), dar și din alte țări ale Europei, pentru a vedea similitudini și diferențe în privința BP. Analiza merge până la nivel de detaliu la unele proiecte, incluzând interviuri cu

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

câștigători și cercetare de teren. E o măsură de precauție: fără contactarea inițiatorilor, sunt disponibile doar informațiile oficiale, adesea înșelătoare.

Clujul a influențat designul de bugetare participativă din București și Alba Iulia, dar într-o anumită măsură și din Chișinău, motiv pentru care am inclus aceste trei orașe de mărimi diferite în analiză. O atenție deosebită în viitor merită Oradea, unde mobilizarea e cea mai semnificativă, raportată la numărul de locuitori, dar un studiu mai aprofundat merită realizat după ce trece prin mai multe cicluri de BP, mai ales că Primăria a acceptat necesitatea de a organiza întâlniri și dezbateri publice în afara platformei online.

Unde există legislație națională, bugetarea participativă se răspândește considerabil¹. Țările care au introdus prin lege BP, Portugalia și Polonia, conțin trei sferturi dintre aceste proceze la nivel european, spațiul lusitan introducând și obligativitatea BP în școli². Fără legislație, BP va depinde de voința politică, nefiind un drept câștigat. În rândurile de mai jos, arăt efectele absenței a două elemente esențiale din design: lipsa deliberării și lipsa comunicării din partea administrației locale cu inițiatorii și, într-un sens mai larg, cu participanții existenți și posibili în acest proces.

BP fără deliberare: între haos, superficialitate și mimare a participării

Bugetarea participativă în București, fie organizată de Primăria generală sau primăriile de sector, s-a dovedit un eșec de proporții în intervalul 2016-2020. Nici în anii imediat următori nu se anunță o

¹ Pentru a contura un design de BP și o inițiativă legislativă, am avut întâlniri cu oficiali, activiști și participanți la bugetarea participativă în Polonia și Cehia, cam în toate țările din spațiul ex-iugoslav, unde e revendicată bugetarea participativă, în Moldova și, bineînțeles, în România. În România, am discutat pe subiect, uneori în contradictoriu, cu primarul Clujului, Emil Boc, cu Ilie Bolojan, primar în Oradea și președinte de Consiliu Județean, viceprimarul Emese Olah din Cluj, Daniela Popa, viceprimar la Sectorul 1, București, și cu mulți alți oficiali, pe lângă zecile de activiști cu care am ținut legătura pe subiect. Mi-au fost de ajutor nu doar în analiza de față, ci și în conturarea inițiativei legislative care respectă mai fidel designul initial al bugetării participative de la Porto Alegre.

² V. Nelson Dias, Sahsil Enríquez, Simone Júlio (coord.), *Participatory Budgeting Worldwide Atlas 2019*, pp. 48-50.

guvernanță participativă, din moment ce la bugetul pe anul 2021 Nicușor Dan, primarul general al capitalei, a anunțat o alocare de doar 2 milioane de lei la un buget estimat la 6.9 miliarde de lei³. La București, pe de altă parte, nici bugetul general nu este supus unei minime consultări publice.

Metodologia eronată a Clujului, combinație de exercițiu de imagine, concurs de popularitate și proces cu posibilități reale pentru propunerii civice benefice, e copiată peste tot în țară. Chiar și după criteriul popularității, BP eșuează pentru că, spre deosebire de Oradea, unde există proiecte câștigătoare cu peste 10.000 de voturi, la Sibiu cele mai populare proiecte au 500, la Iași 1.200, la București sub 1500, în timp ce la Cluj doar la prima ediție câștigătorii depășeau mia de voturi. Cu alte cuvinte, o fracțiune din populația acestor orașe votează proiectele câștigătoare. La Sectorul 1, București, întreg procesul de bugetare participativă a adunat adeziuni cât un proiect mai votat din Cluj sau Oradea.

Raportarea privind stadiul proiectelor și finalizarea lor diferă în funcție de entitate. De pildă, pentru proiectul din 2017, „Pistă de alergare din tartan în Herăstrău”, cu 526 voturi, locul III, comisia de BP din cadrul Primăriei generale, care nu conținea reprezentanți din societatea civilă, promotorii ai proiectelor ori delegații ai cetățenilor a schimbat locația în Parcul Tineretului. Pentru un grup de cetăteni care locuiesc lângă Parcul Herăstrău și se mobilizează pentru proiectul pistei, nu e satisfăcător ca pista să fie realizată la 8 km distanță de spațiul propus. În raportarea Primăriei, un astfel de proiect apare ca fiind realizat. În ciuda evidenței că pista aduce beneficii și pentru amatorii de mișcare care frecventează Parcul Tineretului, problema e că pista nu e rezultatul bugetării participative, ci a unei decizii discreționare a administrației capitalei. Vlad Toma, inițiatorul ideii de pistă în Herăstrău, a acceptat condiționarea Primăriei de a muta locația, pentru că pista nu era pentru el, ci pentru bucureșteni, sperând și ca fiecare primar de sector să se inspire din inițiativă și să se investească

³ V. „Nicușor Dan: Alocăm 30% din bugetul pe 2021 investițiilor (proiect în dezbatere)”, Agerpres, 7 aprilie 2021, <https://www.agerpres.ro/administratie/2021/04/07/nicusor-dan-alocam-30-din-bugetul-pe-2021-investitiilor-proiect-in-dezbater--692185>.

ulterior în fiecare sector. Legat de proiect, Vlad Toma este dezamăgit de interacțiunea lipsă din design:

„Nu m-a mai contactat nimeni și am impresia că tot acel plan cu proiecte participative a fost un mare *bluff* la București. Ceva făcut doar pentru imagine, care nu a fost gândit cum trebuie”.

Cum pista este realizată fără deliberări, între mai multe drumuri de legătură, este traversată de toată lumea, ceea ce poate incomoda alergătorii, prilej de reflecție ironică pentru Adrian Mila: „Cărucioare, cărucioare cu gemeni, plozi de toate vârstele, pensionari, alergători, alergători care au studiat probabil în Anglia alergarea în sens invers, toți ne bucurăm de această realizare”⁴. În afara problemei legate de utilizarea pistei de persoane care o tranzitează sau sunt la joacă, pista „s-a deteriorat repede, a fost reparată precar”, îmi spune Marian Chiriac⁵, jurnalist și editor al unei reviste de alergare.

În urma experienței sale cu Primăria, Vlad Toma crede că trebuie creată o echipă de bugetare participativă în Primărie, „bugetați banii și nu doar promisi în bugetul viitor”. El consideră BP „foarte util, ținând cont că se și votează, oamenii știu cel mai bine nevoile lor și vin cu soluții la care niște birocați din niște birouri poate nu se gândesc, sau poate nici nu știu că există acele idei”. Pentru îmbunătățire, consideră că „trebuie să se facă totul foarte serios, să se discute mai mult cu ONG-urile, cu oamenii simpli, să iasă funcționarii din confortul birourilor, să se planifice bine bugetul și să se urmărească de la început până la sfârșit împreună cu inițiatorul proiectului”⁶.

Bugetarea participativă din capitală „preia metodologia defectuoasă pusă în practică în Cluj-Napoca”, motiv pentru care reprezentanții mediilor asociative constată câteva probleme sistemice. Printre ele se numără neimplicarea societății civile și a comunității în design, planificare și implementare de proces, dar și lipsa deliberării în jurul unor interese comune, accentul fiind pus pe concurența artificială între grupuri de cetățeni: „în cazul unui proces de bugetare participativă, chiar dacă în cele

⁴ V. „Spectator la găleata cu dude”, alerg.ro, 15 mai 2018, <https://alerg.ro/spectator-la-galeata-cu-dude.html>.

⁵ Discuție din 24 iunie 2021.

⁶ Dialog realizat în 26 iunie 2021.

din urmă se poate ajunge la vot, promotorii de proiecte sunt invitați să-și susțină ideile în fața comunității, există deliberare și abia apoi, eventual, vot". O componentă esențială este lipsa justiției sociale, fără o distribuire de resurse invers proporțională în raport cu calitatea vieții la nivel de cartier, doar 2 proiecte din 151 depuse fiind cu caracter social și fără a fi în mod necesar categorii vulnerabile, după cum nici la depunerea proiectelor nu s-a urmărit includerea persoanelor vulnerabile⁷.

Diana Culescu este locuitoare a sectorului 1, președinte al Asociației Peisagliștilor din România (AsoP), activă în Grupul de Inițiativă Civică Kiseleff. A câștigat la bugetarea participativă de Sector 1 cu un proiect de realizare a unui registru verde al sectorului, strict cu referire la arborii de aliniament, cu un buget de 195.000 de lei⁸.

La o populație a sectorului 1 de 250.000 de persoane, cu puțin peste 200.000 de votanți, au existat 1154 utilizatori de platformă și 104 proiecte depuse! Dintre ele, 58 au fost declarate eligibile și 7 câștigătoare, totalul de voturi fiind de 2480. Din cele 7 proiecte, 2 care presupuneau activități cu elevii, deci nu investiții de infrastructură, sunt raportate de Primărie ca fiind încheiate⁹.

Proiectul e relevant, fiindcă e un amestec de participare benevolă a experților, posibilă relație contractuală în care se externalizează servicii ale statului către experții care propun proiect de bugetare participativă, plus un probabil conflict interior dintre activistul civic care participă la decizia publică și expertul care, de la un punct încolo, trebuie remunerat pentru efortul depus. Speța e importantă și pentru rolul pe care statul și-l asumă în a gestiona interesul public, cu diverse componente, cum ar fi spațiile verzi. Într-un context neoliberal fluid, de intersecție între stat și piață, nu e de mirare că mai mulți inițiatori de proiecte de bugetare participativă nu au înțeles de ce nu au primit „grantul” de la Primărie, aşa cum s-a întâmplat și cu ocupanta locului 1, care a propus activități pentru copii pe timp de vacanță. Alteori, statul invita inițiatorii să se implice și să fie remunerati ca experți pentru că Primăria nu avea expertiza necesară desfășurării proiectului, cum e și cazul Dianei Culescu.

⁷ V. https://cere.ong/wp-content/uploads/2018/07/Raport_2ani_web-v3.pdf.

⁸ V. <https://bugetareparticipativa.primariasector1.ro/proiect/62>.

⁹ V. <https://bugetareparticipativa.primariasector1.ro/implementare>.

Fiindcă și la Cluj, la bugetarea participativă pentru tineret, s-au dat sute de granturi cu sume modice, până în 1.000 de euro, asociațiilor și grupurilor civice aplicante în competiții de granturi denumite bugetare participativă, probabil s-a întreținut confuzia generală cu privire la scopul acestui proces și la nivel de capitală.

În București, sunt cu aproximativ 1.650.000 de arbori. Dintre acești arbori, 55.000 sunt arbori de aliniament pe arterele majore, iar 220.000 sunt plantați pe aliniamentele arterelor secundare. Proiectul peisagistei viza strict arborii de aliniament din sectorul 1, pentru că, în lipsa unei evidențe clare, aceștia pot provoca pagube și accidente în caz de furtună. O firmă de cablu și internet (Citynet) a secționat rădăcinile a sute de mii de arbori în București când a introdus firele în pământ, afectând stabilitatea arborilor. Proiectul depus de peisagistă a vizat sănătatea acestor arbori, pentru a fi luată în considerare de Primărie printr-un proces complex de evaluare. Din cauza bugetului mic și a lipsei unui personal de specialitate în Primărie, a propus să fie implicați voluntari.

Procesul de vot a funcționat defectuos din cauza aplicației deloc prietenioase. În prima fază, proiectul a primit 13 voturi, iar în a doua 210, fiind pe locul 2 în clasamentul general în sectorul 1. Mai mulți prieteni i-au spus Dianei Culescu că platforma li s-a parut dificil de accesat sau că au refuzat să-și dea datele de GDPR Primăriei de Sector 1 din cauza neîncrederii în privința felului în care puteau fi folosite ulterior¹⁰. După data oficială de vot, s-a prelungit termenul cu două zile, timp în care s-a depus un număr mai mare de proiecte decât anterior, situație care a făcut-o neîncrezătoare pe Diana, iar ea nu a mai mobilizat pe nimeni în această etapă de vot. Cum procesul a fost mediatizat slab, proiectul a intrat totuși în fază ulterioară cu un număr mic de voturi. Iar în a doua fază s-a mobilizat grupul civic informal din care face parte (8 pe *chat*-ul de messenger, 663 pe grup, pagină de 1.600 de like-uri).

Ulterior, cei șapte câștigători au ținut legătura între ei, pentru că Primăria n-a respectat calendarul de implementare a BP, nici nu i-a chemat la consultări. În cele din urmă, au contactat ei însăși Primăria. Spre

¹⁰ Notă: în timpul strângerii de semnături pentru alegerile parlamentare din 2016, unii oameni îmi spuneau că nu îmi dau datele de buletin pentru că pot să am acces la contul lor bancar.

deosebire de Cluj, unde Primăria nu s-a consultat din principiu cu niciun inițiator de proiect, Diana Culescu a fost chemată la consultări cu un departament de specialitate din Primărie. Fiind un proces mai complex de inventariere a arborilor, funcționarii Primăriei au decis să facă licitație de achiziție pentru inventarierea arborilor cu câteva zile înainte de alegerile din septembrie 2020.

Funcționarii nu au acceptat un protocol de colaborare cu Asociația Peisagiștilor din România pentru o încredințare directă, temându-se să nu aibă probleme cu Curtea de Conturi. Diana Culescu nu a participat la licitație cu firma din care face parte, plus o firmă parteneră, din cauza condițiilor din caietul de sarcini. În condiții, Primăria cerea experiență similară, deși în licitație inițiativa era prezentată ca proiect-pilot. Asta presupunea alt contract similar cu Primăria. În plus, caietul de sarcini cerea instalator, arhitect, rețelist IT: „Am întrebat de ce trebuie instalator. Au zis că au dat cu *copy paste* din altă licitație și a rămas așa”. Din punctul de vedere al Dianei Culescu, astfel de servicii trebuie să fie publice, nu externalizate:

„Externalizarea e o greșală, pentru că o firmă nu este garantul interesului public, iar registrul verde al spațiilor verzi este o chestiune de interes public. Chiar dacă iei consultanti, decizia finală este a Primăriei. Iar un extern poate să aibă un interes economic principal, a face profit”¹¹.

Niciunul dintre proiectele de infrastructură, deci care nu presupune activități sociale sau culturale, nu e finalizat până în acest moment. Potrivit Dianei Culescu, designul nu era pentru „proiecte, pe legislație, cu documentație... în schimb, cetățenii au depus dorințe”. Nu au fost discuții înainte de depunerea proiectelor, nici sprijin de specialitate. Având în vedere bugetul mic și faptul că registrul propus se referă strict la arbori de aliniament, specialista crede că proiectul nu mai este de actualitate, fiind mai relevantă o abordare macro – adică un registru al spațiilor verzi la nivelul primăriei generale, dar și la nivel de primării de sector. Atât Primăria generală, cât și câteva primării de sector ar trebui să aloce la buget resurse pentru astfel de inventarieri pentru a cunoaște sănătatea arborilor, gradul de acces al spațiilor publice verzi, tipologiile de spații verzi, speciile etc. și pentru a planifica ulterioare investiții.

¹¹ Interviu al autorului, 27 aprilie 2021.

Activista Oana Preda concluzionează: „În procesul de bugetare participative ai două părți: 1. propunerea proiectelor în mod participativ și 2. decizia de finanțare a proiectelor. La noi, la București, nu era nimic participativ. Cineva vine cu ideea lui și nimeni nu poate să spună nimic. Cel mult primăria poate să spună că nu e legal sau fezabil și atunci nu se întâmplă. Iar a doua parte de vot nu e participare, e doar vot, nu există deliberare. Iar votul, în momentul în care votezi online, ajungi să ai proiectul câștigător cu 1000 de voturi, iar la populația Bucureștiului nu știi dacă are legitimitate acel vot”¹².

Bugetarea participativă s-a răspândit în mai multe orașe din Republica Moldova¹³, dar fără o practică unitară, pe mai multe filiere, prin intermediul activiștilor din regiune care au ținut legătura între ei, ori prin *think-tank*-uri internaționale precum Agora Central Europe. De pildă, dacă în capitala Chișinău se vota în principal *online* și s-a anulat procedura de vot din cauza contestațiilor civice, în Bălți se vota *offline*¹⁴.

Potențialul ca BP să se răspândească în Moldova este limitat de lipsa unui buget de dezvoltare consistent în majoritatea localităților, provenit din taxele și impozitele locale, ceea ce înseamnă că procesul se poate face pe fonduri europene sau de la bugetul de stat. Bugetele locale sunt dependente de transferurile de la bugetul de stat, peste 70% din veniturile bugetelor locale în 2017-2019 provin din aceste transferuri¹⁵. O soluție ar putea fi aceea de a bugeta suplimentar unele localități din fondurile centrale, cu condiția de a derula procese participative.

Problemele de comunicare derivă din lipsa unui cadru deliberativ, specific și altor procese similare din Europa Centrală și de Est. Activistul Vitalie Voznoi, membru al unui grup civic informal de protejare a Parcului Ciocana din sectorul Râșcani, parte a Pădurii Parc Râșcana, ar fi vrut să fie implicat în designul proiectului. Activiștii au cerut mici reabilitări în parc, dar nu au fost realmente consultați odată ce primăria a acceptat ideea:

„Panourile informative au fost puse, dar am avut probleme cu estetica panourilor pentru că noi voiam ceva de lemn. Noi nu vrem să avem prea

¹² Interviu al autorului, 22 iulie 2019.

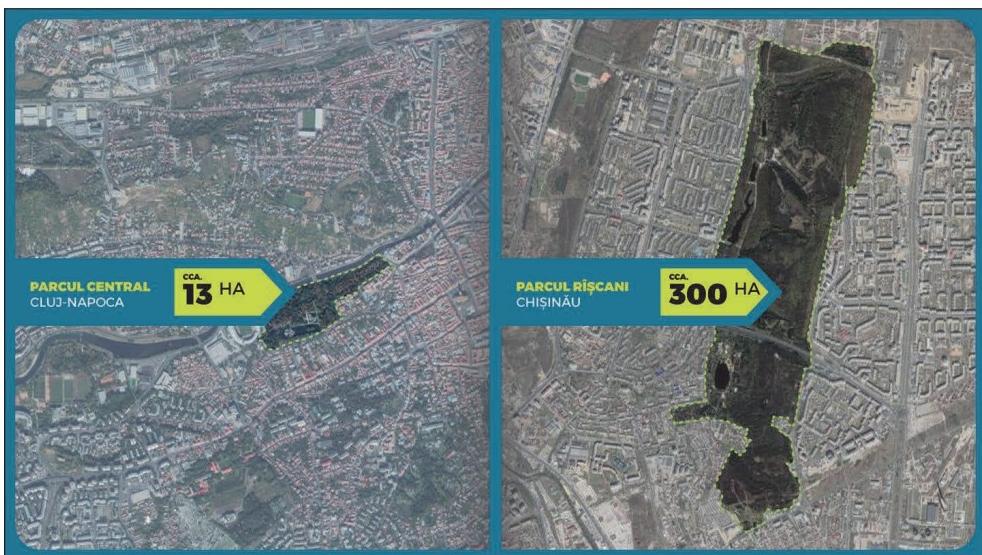
¹³ V. <https://bugetareparticipativa.viitorul.org/>.

¹⁴ De la 2542 de voturi în 2018 s-a ajuns la 7.599 voturi în 2019, ceea ce, pentru o a doua ediție, e o participare fizică considerabilă pentru un oraș sub 100.000 de locuitori.

¹⁵ V. <http://www.viitorul.org/files/library/buletin%20noiembrie.pdf>.

multe schimbări în parc, vrem să lăsăm parcul liniștit, fără betoane, design excesiv. Să fie doar iluminat, reparat drumul, să avem semne de intrare pietonală în parc. În 2018, am depus o cerere pentru altă zonă din parc, ca să pună semne de interdicție la intrarea auto. Au răspuns că nu pot pune semne de interdicție pentru că sunt agenți economici care trebuie să aprovizioneze cu marfă. Este amuzant, în primul rând ar trebui să mulțumim nevoile oamenilor, nu ale agenților comerciali”¹⁶.

Proiectul, deși de mici dimensiuni, nu a fost transpus complet nici la 4 ani de la depunerea sa. Mașinile, de pildă, circulă în continuare pe aleile parcului pentru a servi comerțul. E un proces mai larg de comodificare a spațiilor publice verzi din Chișinău, parcuri care constituie mândria orașului datorită dimensiunii lor¹⁷ și a urbanismului mai armonios din perioada sovietică, față de cel din ultimele trei decenii¹⁸.



În ciuda eșecului primei ediții din 2017, BP în Chișinău avea câteva caracteristici pozitive de design care nu existau la alte orașe din România:

¹⁶ Interviu realizat de autor, 28 octombrie 2019.

¹⁷ V. planșa realizată de Radu Gaciu pentru a arăta diferențele dintre un oraș planificat cu parcuri și altul fără spații verzi.

¹⁸ Mai multe propuneri la bugetarea participativă sunt legate de spațiile publice verzi și încercarea de a stopa privatizarea lor. De exemplu, aici: <https://primariamea.md/cum-revendicam-cu-ajutorul-bugetului-civil-un-spatiu-public-acaparat/>.

proiectele se depuneau cu un număr de semnături, 50 sau 100, în funcție de mărimea proiectului, ceea ce conduce la discuții prealabile cu vecini, forme de activism și auto-organizare, nefiind acceptată depunerea unor proiecte individuale, care reduc interacțiunea. Apoi, în comisia de evaluare a proiectelor, Primăria a acceptat reprezentanți ai mediilor asociative. Acest design a rămas însă mai degrabă un deziderat în lipsa unor „mecanismele legale și instituționale existente la nivel central și local” care să fie „suficient de dezvoltate pentru a încadra într-un mod relevant participarea”. Astfel de procese „sunt bune doar pentru simularea participării, dar nu și pentru participarea relevantă”¹⁹, concluzionează în legătură cu prima ediție Vitalie Sprînceană, unul dintre cercetătorii activiști implicați în propunerea bugetării participative sau civile²⁰, cum mai e denumită în Moldova.

În urma criticilor societății civile la adresa implementării BP, noua administrație a propus în 2020 un nou regulament pentru un proces de bugetare participativă care se desfășoară pe parcursul anului 2021²¹, vechiul regulament fiind abrogat.

Regulamentul prevede o sumă minimă de 3 milioane de lei moldovenești (750.000 euro) – totuși, doar 0.07% din bugetul întreg al orașului, de aproximativ 250 de milioane de euro, în 2021. În ciuda procentului mai mic față de alte localități din România, ceea ce poate descuraja participarea largă, regulamentul, dacă e respectat, e superior ca design Hotărârilor de Consiliu Local din localitățile românești.

Numărul necesar pentru semnături crește de la 50 la 100 pentru proiecte mici și de la 100 la 200 pentru proiecte mari, înainte de votul propriu-zis, ceea ce încurajează într-o oarecare măsură formarea unor grupuri de inițiativă. Semnăturile se depun în format fizic, nu *online*. Cum însă deliberările cetățenești lipsesc din design, se încurajează în continuare competiția unor grupuri cetățenești între ele. Un alt aspect important e acela al necesității unei minime distribuții geografice a proiectelor, fiind obligatorie implementarea în toate sectoarele.

¹⁹ Vitalie Sprînceană, „Procesul decizional în municipiul Chișinău. Sau despre participarea neparticipativă”, 21 martie 2021, <http://boc.cadp.md/2021/03/31/procesul-decizional-in-municipiul-chisinau-sau-despre-participarea-neparticipativa/>.

²⁰ V. <https://chisinau.md/slidedepageview.php?l=ro&idc=773&t=Bugetul-civil-Chiinau/>, sau în raport: https://chisinau.md/public/files/raport_bc/_Raport_realizarea_proiectelor_BC_2017-2018.pdf.

²¹ V. https://www.chisinau.md/public/files/Decizia_14_bară_23_din_2020_BC_f.pdf.

Spre deosebire de Cluj, Bucureşti, Alba Iulia, Oradea sau alte oraşe din România, din grupul de lucru al Bugetului Civil Chişinău fac parte cinci reprezentanţi ai administraţiei şi patru participanţi din societatea civilă, lor putând să li se adauge alţi membri ai mediilor asociative din Chişinău ori consilierii locali. Dezbaterile grupului de lucru care acceptă eligibilitatea proiectelor sunt publice şi se anunță în prealabil cu trei zile. Proiectele se depun în interval de o lună, se evaluatează tot pe durata unei luni, votul are loc ulterior atât în mediul *online*, cât şi în sediile de cartier ale primăriei ori în bibliotecile municipale.

Proiectele trebuie realizate până la finalul anului bugetar. Autorii proiectelor pot participa la şedinţele de lucru dedicate proiectelor pentru a le corecta ori sesiza grupul de lucru şi viceprimarul în caz de abateri. Fişa de lucru pentru proiecte este mai tehnică decât în alte variante din spaţiul românesc, unde un proiect poate fi descris doar într-o frază lacunară. Spre deosebire de România, e necesară cofinanţarea, dar, faţă de vechiul regulament, procentul de cofinanţare poate fi modic (1% pentru persoane fizice) sau mai semnificativ (20% pentru persoane juridice).

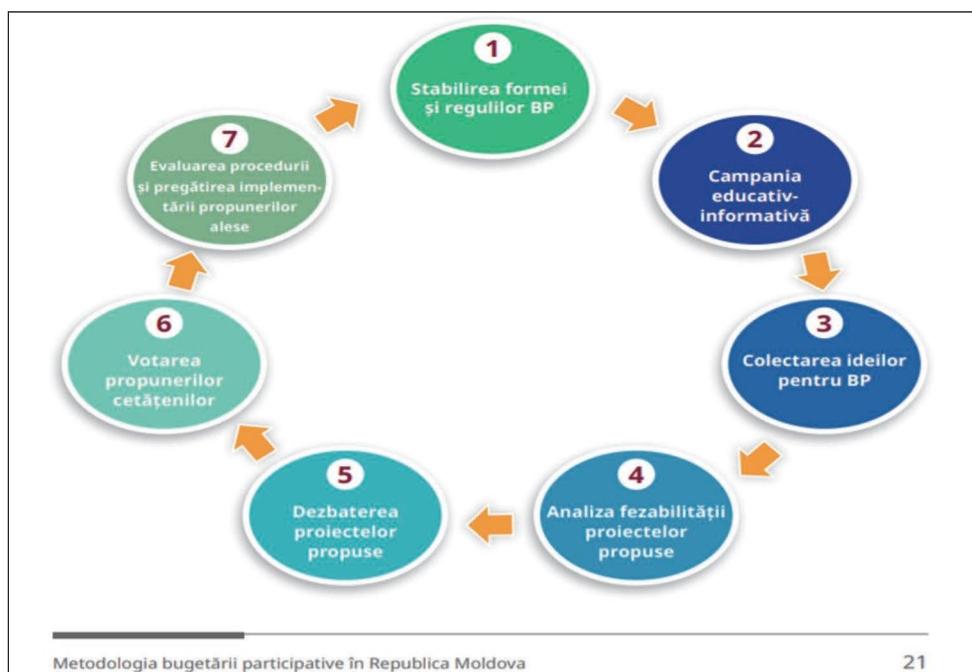
Cum rămâne să fie implementat noul regulament, rezultatele rămân de analizat, mai ales dacă vor exista mai multe cicluri. Dar atâtă timp cât lipsesc deliberările cetăţeneşti mai largi şi sumele mari, ori discuţiile în profunzime legate de priorităţile bugetare, nu pe proiecte de mici dimensiuni, riscul de eşec creşte în urma instituirii unei „oboseli participative”, ca în atâtea oraşe din lume²². Cum se întâmplă asta? Așteptările sunt mari la început şi de regulă nu se îndeplinesc, ca la prima ediţie din Chişinău. Formatul competitiv, deloc consensual, duce la proliferarea de mici grupuri de acţiune care pierd la vot. La urmă, poate apărea şi conştientizarea, dincolo de entuziasmul iniţial, că proiectele mari de infrastructură, de strategie, că marile bugete... sunt în altă parte.

Există o altă direcţie de BP, văzută ca „lucru comun asupra bugetului”, care seamănă cu modelul originar de la Porto Alegre. Este propusă de Institutul pentru Dezvoltare şi Iniţiative Sociale, în colaborare cu Agora Central Europe, cu un design superior variantei minimalistă ca buget

²² Paolo De Renzio, Paolo Spada, Brian Wampler, „Paradise Lost? The Crisis of Participatory Budgeting in its Own Birthplace”, *International Budget Partnership*, 25 noiembrie 2019, <https://www.internationalbudget.org/2019/11/paradise-lost-the-crisis-of-participatory-budgeting-is-its-own-birthplace/>.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

și competitive deja răspândită în multe localități din Europa Centrală și de Est. Chiar dacă nu se afirmă explicit superioritatea modelul consensual și colaborativ, nici nu se propun procente minimale din buget, acest tip de metodologie trebuie aprofundat pentru a evita acea oboseală participativă pomenită. Procedura pentru un proces deliberativ e mai complexă, pentru că ia în calcul dezvoltarea strategică a localității. Totuși, modelul propus, aşa cum arată și graficul de mai jos, nu detaliază deliberarea: „În spatele propunerilor nu vor sta indivizi, ci grupuri de cetăteni care se întâlnesc în cadrul anumitor grupuri de lucru (așa-numitele adunări teritoriale și tematice) care, în cazul orașelor mai mari, își deleagă reprezentanții în grupuri cu diferite funcții. [...] Avantajul acestei proceduri este obținerea unui consens mai mare și a unei dezvoltări mai echilibrate a localității, în special datorită unei legături mai strânse între bugetul participativ și bugetul general al localității în cauză. Cu toate acestea, în comparație cu modelul de proiect, această metodă este semnificativ mai exigentă în ceea ce privește activitatea cetătenilor localității și a resurselor Primăriei”²³.



²³ Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” (coord.), *Metodologia bugetării participative în Republica Moldova*, Chișinău, 2020, pp. 16-17, ghid disponibil la <http://viitorul.org/files/library/Metodologia%20BP.pdf>.

În ciuda faptului că regulamentul specifică limita de 18 ani ca vârstă de vot, primele două proiecte din Alba Iulia, câştigătoare în 2020, sunt inițiate de școli, iar al treilea ca număr de voturi se adresează elevilor, de aceea nu are sens limitarea vîrstei de participare și vot²⁴.

Cum nu verifică nimeni vârsta votanților, logic ar fi ca vârsta să fie coborâtă la 16 ori 14 ani. O altă opțiune ar fi aceea de a se face bugetare participativă tematic, în școli, pe teme de educație, ținta procesului fiind pedagogică, de școală a democrației. Totuși, participarea elevilor este strunită de directorii de școli, ca la Cluj, deci nu sunt inițiative *grassroots*, la promovarea proiectului de reabilitare a curții de școală, de pildă, semnându-se profesorii și părinții albaiulieni.

Teoretic, platforma se adresează persoanelor adulte „care locuiesc, munesc sau studiază în Alba Iulia” și „nu permite înregistrarea mai multor conturi aparținând acelieiși persoane”²⁵. Potrivit câștigătorului locului 3 (cu un proiect de rugby pentru copii), istoricul Marius Rotar, această practică de vot din afara municipiului, din informațiile sale, era însă generalizată, motiv pentru care a mobilizat cât mai multe persoane din România și străinătate să voteze. Cercetătorul din Alba-Iulia a creat el însuși mai multe conturi cu numele persoanelor pasionate de rugby. Potrivit lui Lucian Morgovan, specialist IT în Primăria Alba Iulia, responsabil de platforma BP, realizarea contului se face pe răspundere proprie și nu a fost verificat. Nici nu s-a cerut CNP ca în București la prima ediție, în ideea de a nu descuraja participarea. Deși proiectul câștigător se desfășoară în curtea școlii, curțile școlilor nu sunt deschise în Alba Iulia. Marius Rotar admite că a realizat conturi false pentru că „toți au făcut aşa”, motiv pentru care „nu are nicio mustare de conștiință”. Din totalul

²⁴ În Alba Iulia, am discutat la finalul lunii aprilie 2021 cu Flaviu Buta, PR-ul Primăriei Alba Iulia, cu Alina Dobra, responsabilă de bugetarea participativă în Alba Iulia, cu Maria-Elena Seeman, manager public al municipalității, și cu Lucian Morgovan, specialist IT în Primăria Alba Iulia, responsabil de platforma BP. Am mai discutat cu Marius Bucea, observator al fenomenului de bugetare participativă, Marius Rotar, câștigător, cu al doilea număr de voturi, cu un proiect referitor la susținerea echipei locale de rugby, la nivel de juniori. Detalii despre proiecte: <https://bugetareparticipativa.apulum.ro/>.

²⁵ V. <https://bugetareparticipativa.apulum.ro/regulament-bugetare-participativa-2020/>.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

voturilor, estimează că 60% au venit din Alba-Iulia, el însuși dând 50 de voturi, din totalul de 218, doar din conturi false: „trebuie filtre, CNP, vârstă, localitate, cineva care să verifice conturile”, plus proiecte gândite mai amplu, cu eventuale discuții, nu „proiecte de două fraze”²⁶.

Ceea ce se întâmplă, potrivit lui Marius Rotar, pentru că „chestiunea asta e de fațadă”, o „fățărnice de PR”, ca alinieră la alte trenduri „hipsteresci”. Suma de 7.000 de euro e apreciată de Marius Rotar, pentru că va fi promovat rugby-ul pentru juniori. Marius Rotar susține voluntar și echipa de seniori pe care a reușit să o înscrive, alături de alții pasionați, în divizia B la nivel național. La echipa de juniori, din 50 de participanți inițiali, au rămas 12 într-un an. Pentru echipa de seniori există și alte alocări suplimentare mai consistente din partea Primăriei.

Dacă raportăm suma de 1 milion de lei (200.000 de euro) pentru bugetare participativă în Alba Iulia la bugetul pe 2020 de 50 de milioane de euro (din care buget executat este de 42 de milioane de euro), suma e mică, sub 0.5% din bugetul orașului, de zece ori mai puțin față de suma promisă de USR, aflat acum la putere, pe când se află în opoziție²⁷.

Bugetarea participativă s-a realizat pe un proiect POCA. Procesul trebuia să conțină și dezbateri, dar care nu s-au ținut, „din cauza pandemiei”, potrivit reprezentanților Primăriei. Cu toate acestea, dezbatările nu au existat nici *online*, pe platforme ca Zoom. Nici pe platformă nu există posibilitatea de a comenta proiectele cetățenilor. Cu toate acestea, există deschidere în urma discuțiilor, cel puțin formală, din partea municipalității, pentrudezbateri, pentru platforme *open source* ori pentru deschiderea curților de școală, astfel încât de proiecte precum cel legat de reabilitarea curții școlii să nu beneficieze doar elevii²⁸ (în imagini, un colaj din propunerea de amenajare).

²⁶ Discuție din 21 aprilie 2021.

²⁷ V. <https://alba24.ro/bugetul-orasului-alba-iulia-pentru-2020-in-dezbater-publica-usr-alba-vor-sa-minta-cetateanul-ca-parerea-lui-este-ascultata-753694.html>.

²⁸ Planșe propuse pentru reabilitarea curții: <https://urbeamea.ro/albaiulia/proiect-bugetare-participativa-pauza-de-joaca/>.



Presupunând că au existat și votanți minori, înregistrați ca având 18 ani, numărul de votanți unici este de 1727. Estimând minimal și un număr de voturi false și voturi din afara localității, participarea din 2020 la ediția pilot este de 2%, la o populație de 75.000 de locuitori, într-un an electoral.

Nu există, referitor la participanți, statistici legate de vârstă sau sex. Deși un votant poate participa la mai multe categorii, numărul mic de voturi (2180) arată că votanții s-au mobilizat doar pentru proiectele lor și nu au parcurs, în lipsa deliberărilor, mai multe inițiative de pe platformă. Nu există nici distribuție teritorială a proiectelor și a finanțărilor în funcție de nevoi, deci o minimă dimensiune de justiție socială. De aceea, pe termen lung, astfel de mecanisme „fac rău pentru că activezi partea civică la nivel superficial”²⁹, potrivit lui Marius Bucea, observator al bugetării participative din Alba Iulia.

BP fără consultare cu inițiatorii, dar și fără comunicare de promovare

Proiectul „Împreună, în siguranță, pe aceleași străzi – creșterea siguranței rutiere în 255 de intersecții și 320 de km de străzi” a primit la prima ediție de BP din București cele mai multe voturi, 1446, dar relativ puțin pentru populația capitalei. Este un proiect de echipă, nu unul individual, de pasionați de biciclete, care au mobilizat comunitatea bicicliștilor pentru o alternativă la traficul auto. Nu a fost implementat nici azi, la câțiva ani de la propunerii, în ciuda înlocuirii primarului în septembrie 2020³⁰.

Marian Ivan, principalul promotor, remarcă faptul că proiectul ar fi avut probabil și mai multe voturi, dar nu „erau panouri de informare despre regulile de funcționare, ori reclame cu proiectele depuse”, aşa cum văzuse la Madrid³¹.

Alexandru Tufan a propus la sector 3 (colaj în cele ce urmează), inspirat de mai multe grupuri civice din care făcea parte, proiectul „Regenerare urbană: reconstrucția Piațetei Decebal” (327 voturi). Din suma alocată, se poate face însă doar un studiu de fezabilitate, nu regenerarea efectivă a pieței, ceea ce mulți votanți nu știu, pentru că nu li se explică.

O altă problemă, din perspectiva lui Tufan, e că la vot putea vota oricine și nu era verificat. Cea mai mare carentă e însă legată de faptul că

²⁹ Interviu luat de autor, Alba Iulia, aprilie 2021.

³⁰ V. https://www2.pmb.ro/pmb/comunicate/presa_com.php?msj=6808.

³¹ Interviu luat de autor, 22 iulie 2019.

nu s-a ținut legătura cu câștigătorul. Alexandru Tufan a fost anunțat ulterior că proiectul va fi inclus într-un altul, mai extins, de regenerare urbană. Acesta însă nu se știe când începe sau când se va încheia. Niciodată nu există siguranță că acel proiect mai larg va fi implementat: „Nu am primit nicio notificare [privind implementarea], deci nu s-a comunicat la fel cu toți participanții, în momentul consultării nu ne-a contactat nimeni. Noi am încercat să contactăm primăria și să discutam pe marginea proiectului. A sunat un prieten și i s-a spus într-o manieră directă că: *uite, tu ai depus proiectul, de aici încolo este treaba noastră*”³².



În Chișinău, BP a eșuat într-o primă fază din cauza procedurilor neclare de votare, a aplicării deficitare a proiectelor votate, a lipsei de voință politică, dar și administrativă. BP a eșuat și din cauza sumelor mici care au atras un număr limitat de participanți, dar și fiindcă sugestiile venite din partea societății civile, de îmbunătățire a funcționării BP, nu au fost acceptate.

³² Interviu luat de autor, 22 iulie 2019.

Fostul activist civic, susținător în trecut al BP³³, Victor Chironda, ales viceprimar, s-a pronunțat inițial pentru externalizarea bugetării participative către PNUD (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare)³⁴, din cauza calificării scăzute a administrației din Chișinău. Până la urmă, în urma discuțiilor cu mediile asociative, s-a ales totuși implementarea de către primărie.

Administrația precedentă a fost acuzată de promotorii bugetării participative din Chișinău că nu a reușit să facă o platformă *online* funcțională, nici o infrastructură *offline*. Pentru că au fost vicii de procedură la vot, s-au acceptat toate propunerile civice. Apoi, administrația nu a implementat proiectele votate de cetățenii din Chișinău – sau le-a transpus cu mare întârziere și fără a discuta amenajările cu inițiatorii. De exemplu, Vladimir Us este deranjat de faptul că nu a fost consultat ca inițiator cu privire la designul băncilor și mobilierului urban pentru care primăria Chișinău a cheltuit doar 1.500 de euro³⁵. Dar miza intervenției într-un spațiu în care Asociația Oberliht desfășura de ani buni activități culturale, de la seri de film la dezbateri și proiecte culturale în jurul apartamentului, era de a închide scuarul ocupat ilegal de mașini. Era un *statement*, orașul e al oamenilor, nu al mașinilor:

„Am folosit oportunitatea BP pentru a pune problema direct: de transformare a acestui spațiu în unul cultural. Din păcate, am reușit doar pe jumătate, o mică victorie... au fost puse niște bănci și s-au instalat bariere pentru mașini. Unele bariere au dispărut, pentru că proiectul nostru presupunea închiderea întregului scuar. Dar în noaptea de după instalarea barierelor o barieră a fost scoasă forțat. Deci nu a funcționat decât câteva ore închis. Nu e nimic oficial, scuarul e divizat în două, una pentru bănci și o parte pentru parcare”, spune artistul moldovean.

³³ Victor Chironda, „Occupy Primăria 2016 sau Hai să fim Primari!”, *Platzforma*, 1 aprilie 2015, <https://www.platzforma.md/arhive/4191>

³⁴ Vitalie Sprînceană, „Atunci cînd primăria nu vrea și deci nu poate: despre bugetarea participativă în Chișinău”, *Platzforma*, 20 februarie 2020, <https://www.platzforma.md/arhive/388508>.

³⁵ „«Scuar cultural», pe str. București din Chișinău: Bănci și coșuri de gunoi”, *Ziarul național*, 18 iulie 2018, <https://www.ziarulnational.md/foto-scuar-cultural-pe-str-bucuresti-din-chisinau-banci-si-cosuri-de-gunoi/>.

Us a organizat mai multe proiecte artistice în scuar, atât înainte de îndepărarea mașinilor, cât și după (vezi colaj)³⁶.



Us a strâns 50 de semnături inițial, pentru depunere, apoi încă 50, dar nu a mai obținut semnături din cauza problemelor tehnice ale platformei, iar Primăria promisese deja să susțină toate inițiativele cetățenești depuse la bugetul civic. Ulterior depunerii proiectelor, apar însă alte inconveniente: „Primăria și Direcțiile din primărie nu comunică transparent”, se plângе și Olga Antonova, care s-a implicat în mai multe

³⁶ Interviu luat de autor, 11 august 2019.

Bugetarea participativă: între emancipare și returnare

proiecte acceptate de municipalitate³⁷. Vitalie Sprânceană vede o bugetare participativă la un nivel mai amplu, pe sume mai mari, ca o contraponere la deciziile netransparente și la interesele private care domină politica; activiștii au și propus BP cu câțiva ani înainte de acceptarea ei de către primărie, într-un context în care „majoritatea instituțiilor blocau participarea cetățenilor, iar consultările publice nu prea existau sau se făceau de mânăuială și administrația locală nu asigura nici măcar o minimă transparență”. De obicei, politicile urbanistice se fac *top-down*, adică „amenajarea spațiilor publice și infrastructurii se făceau absolut arbitrar sau în funcție de tot felul de interes”³⁸.

Elementul cel mai important al deciziei bine fundamentate, dezbaterea informată, lipsește nu doar la bugetare participativă, ci și la instrumentele clasice de participare publică, arată Marius Bucea. Dar cum să existe deliberare și co-decizie, dacă nici stadiul de consultare nu e realizat? Strategia orașului Alba Iulia până în 2030 s-a prezentat pe Zoom, dar fără a fi prezentat un *draft* pe care să îl poți analiza, iar la comentarii apărea opțiunea *disabled*. Apoi, la dezbaterea generală referitoare la bugetul pe 2021 nu s-a discutat deloc strategia bugetară, votul fiind tranșat în câteva minute – în schimb, de zece ori mai mult timp s-a alocat pentru bugete suplimentare la parohii³⁹.

Concluzii preliminare

Bugetarea participativă trebuie judecată în primul rând în raport cu trecutul unor practici netransparente legate de bugetul orașelor, deci nu doar cu referire la promisiunea încă neonorată a acestui mecanism în România, dar și alte state din Europa de Centrală și de Est (CEE), de participare în profunzime, deliberare și emancipare.

Iar practicile din trecut erau îndeajuns de încistate încât să nu implice participarea publicului la luarea deciziilor.

³⁷ Interviu luat de autor, 11 august 2019.

³⁸ Interviu luat de autor, 6 august 2019.

³⁹ Interviu luat de autor, Alba Iulia, aprilie 2021.

Pentru ca participarea să nu fie superficială și lipsită de un design clar, e necesară instituirea unui cadru național pentru desfășurarea și încurajarea procesului⁴⁰.

E necesar a implica în profunzime publicul la tot procesul bugetării, nu doar la proporția din buget care se distribuie participativ. Spre deosebire de bugetele participative din România, Moldova ori alte state CEE, procentul alocat implicării civice trebuie să crească semnificativ, de la bugete infime de sub 0.5% și chiar mai puțin din bugetul de dezvoltare al unei localități, la bugete între 5% și 10% din totalul bugetului pentru investiții și reparații.

Spre deosebire de unele definiții laxe legate de bugetarea participativă (care, într-o formă pervertită, poate fi făcută nu doar de autorități publice, ci și private), e necesară o diferențiere clară între bugetare participativă și alte procese participative, în sensul în care trebuie stipulat prin reglementări naționale și locale că statul organizează bugetarea participativă, chiar dacă poate să aleagă facilitatori comunitari, din sectorul ONG, în sprijinul său.

Inițiativa legislativă pe care am depus-o extinde principiul bugetării participative nu doar la nivel local, ci și județean. Inițiativa de promovare a BP scade pragul participării de la 18 la 16 ani și – foarte important – implică publicul înainte de demararea unor investiții, astfel încât acesta să nu mai fie consultat formal doar după demararea proiectelor.

Foarte relevant ar fi ca o astfel de inițiativă legislativă, dacă ar fi votată, să extindă procesul implicării cetățenilor nu doar în ceea ce privește bugetele anuale, ci mai ales la strategiile localităților care se realizează pe mai mulți ani, pentru planuri de mobilitate urbană durabilă, pentru planuri urbanistice generale, pentru diverse strategii tematice.

Miza e aceea de a gândi colaborativ alocările bugetare multianuale și implicarea publicului în deliberări privind prioritățile de dezvoltare ale localităților, zonelor metropolitane și județelor, astfel încât bugetarea

⁴⁰ Legea Bugetării participative explicată succint, în 4 minute 30 de secunde, cu deliberare și alocări mai mari, cu mai multe exemple din Cluj, 24 noiembrie 2020 – https://www.youtube.com/watch?v=ggo-Lt6_tnY.

participativă să își respecte blazonul de școală a democrației, compensând trendul descrescător al votului electoral din ultimele cicluri de alegeri.

Din nefericire, în momentul de față designul de BP este un sistem de „comandă și control”, cu participare superficială, care caută să fie legitimat prin strategii de PR care joacă pe cartea implicării publicului. În mod realist, autoritățile publice nu vor renunța la această strategie de legitimare dacă nu apar forțe politice și mișcări civice care au capacitatea să ceară o implicare mai largă, dar și în profunzime, a publicului.

În privința platformei de BP, se pot face și pași mărunti: e nevoie de o comunicare mult mai amplă din partea autorităților, introducerea unei secțiuni de comentarii la platforme, notificări constante de dezbatere online și fizice pe proiecte punctuale, oferirea posibilității pentru inițiatori de a modifica proiecte, de a le comasa, de a socializa unii cu alții. Apoi, pentru a contracara realizarea unor platforme superficiale puse la punct de instituțiile statului ori de companii private, o soluție pentru o comunicare mai eficientă este de a crea platforme de tip *open source*, implicând publicul larg din marile orașe. Astfel de platforme pot fi răspândite ca bunuri comune digitale și către localitățile mai mici⁴¹. În momentul de față, platformele de vot sunt nesatisfăcătoare, din moment ce, la București, în 2021, la a doua ediție de BP, persoanelor care aveau adresă de Yahoo Mail nu li se valida contul, problemă care a apărut și pentru deținătorii de conturi de Gmail, după cum a constatat și Irina Breniuc, inițiatore a unui proiect pilot de compostare în Cotroceni:

„Am semnalat problemele către departamentul de bugetare participativă din Primărie și către Direcția Informatică, dar soluția propusă reprezintă din punctul meu de vedere o bătaie de joc față de cetățeni. S-a propus ca cetățenii care întâmpină probleme să trimită un e-mail către direcția informatică și să aștepte validarea manuală a conturilor, după care să încece să se autentifice și să voteze. Cei care au făcut asta mi-au spus că nu au primit niciun mail de confirmare pentru validarea conturilor, aşa că tot ce pot face este să verifice din când în când dacă cineva le-a validat manual adresa. Iar uneori acest link primit nu funcționează, dă eroarea despre care am menționat – 403. Tot acest proces este extrem de greoi,

⁴¹ Code for Romania a dezvoltat deja o platformă *open source* pusă la dispoziția administrațiilor interesate.

frustrează mulți oameni și pune instituția condusă de dvs. într-o lumină extrem de proastă”⁴².

Pentru a contracara un vot digital superficial, în sensul transformării procesului în concurs de proiecte, se pot introduce criterii de punctaj pentru anumite componente (deliberare, justiție socială, sustenabilitate ecologică și.a.). Printre problemele BP, cercetările converg în a arăta că a te baza fundamental pe platforma de internet nu generează nici o aprofundare a proiectelor, nici încredere. Aceste lacune, cuplate cu investițiile minime ale autorităților în facilitarea și comunicarea procesului, conduc la participare scăzută și disparația acestor procese chiar înainte de un ciclu electoral.

Așa-numitul proces de gamificare (*gamification*) poate ajuta BP, fie în forma lui digitală, fie în cea mixtă. De exemplu, înainte de a face propuneri propriu-zise, rezidenții pot fi implicați într-un joc/atelier în care li se cere să intre în pielea unor rezidenți ficționali din comunitatea lor și să se întrebe ce vor acele persoane pentru a crește calitatea vieții în cartier: „Participanții pot discuta scenarii ficționale bazate pe experiențe reale ale unor rezidenți reali și apoi să își dea *feedback*”, cu scopul de a „induce empatia”⁴³, de a împărtăși valori comune sau narăriuni mai mult sau mai puțin personale. Aceste elemente emotionale pregătesc deliberarea, care ulterior se poate face după un ghid formalizat.

La cum se desfășoară procesul acum în România și Republica Moldova, BP nu va mai fi în vogă în câțiva ani și o să dispară. Dacă proiectele sunt prea mici, dacă votul produce constant mai mulți perdanți decât câștigători, dacă proliferează proiecte care nu sunt puse în practică, dacă lipsește deliberarea care să dea coerență și direcție strategică proiectelor, dacă în continuare Primăriile nu vor comunica eficient acest proces pentru a genera încrederea necesară participării, nici nu e mare pierdere. Deja în Polonia participarea descrește în condițiile în care bugetul participativ reprezintă sub 1% din cel de investiții. În aceste

⁴² Scrisoare către primarul Nicușor Dan din 12 noiembrie 2021.

⁴³ John Gastil, Michael Broghammer, „Linking Theories of Motivation, Game Mechanics, and Public Deliberation to Design an Online System for Participatory Budgeting”, *Political Studies*, 1 (69), 2021, p. 10.

condiții, BP riscă să devină o „bulă de politici publice” (*policy bubble*). BP-urile digitale din Portugalia dispăreau după trei ani, iar 50% dintre BP-urile braziliene erau abandonate după 4 ani, și totuși această realitate nu e prezentată în difuziunea entuziaștă a mecanismului⁴⁴. Intenția originară a proiectului de la Porto Alegre s-a pierdut la difuziunea internațională. Dimensiunea comunicativă a străbătut globul, dar nu și cea transformațională, de împărtășire a cetățeanului.

Doar una din 20 de țări este o țară democratică în întregime, potrivit Indicelui de Democrație (Democracy Index), iar în ultimii ani constatăm un recul al democrației în lume. BP a și fost cosmetizat în transpunerile europene, mai ales în țările CEE. De aceea, recuperarea laturii radical democratice a BP devine cu atât mai relevantă, în ciuda lentorii desfășurării acestui proces și a superficialității transpunerii. Bugetarea participativă poate fi îmbunătățită, în loc să fie căutat următorul „high” participativ, la următorul tip de proces, cu o nouă denumire, aşa cum sunt forumurile ori juriile cetățenești, care oricum nu trebuie excluse, ci folosite complementar cu BP⁴⁵. Una dintre provocările instituționalizării BP printr-un cadru legislativ, că e la nivel național, dar și local, este de a nu crea proceduri de rutină, care seacă creativitatea BP.

Procesul BP digital clujean⁴⁶, copiat apoi de alte localități, este la rândul său importat din Braga, orașul portughez care l-a inspirat pe primarul Emil Boc. În Portugalia, cercetătorii constată, ca în România, trei tendințe îngrijorătoare: decuplarea temelor locale de cele globale, tehnocratizarea BP în detrimentul politizării lui în sens larg și lipsa unor evaluări profunde, în

⁴⁴ Paolo Spada, *The Diffusion of Participatory Governance Innovations: A Panel Data Analysis of the Adoption and Survival of Participatory Budgeting in Brazil*, 2014, p. 10, disponibil la https://www.researchgate.net/publication/273774248_The_Diffusion_of_Participatory_Governance_Innovations_A_Panel_Data_Analysis_of_the_Adoption_and_Survival_of_Participatory_Budgeting_in_Brazil.

⁴⁵ Nelson Dias, Simone Júlio, „The Next Thirty Years of Participatory Budgeting in the World Start Today”, în Nelson Dias (coord.), *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, p. 31.

⁴⁶ Bugetarea participativă exclusiv digitală și non-deliberativă este criticată de funcționari și activiști intervievați de autor, dar și de literatura de specialitate.

contrast cu răspândirea proiectelor pilot și experimentale⁴⁷. Participarea tehnologică și ambalarea rapidă a unui superflciale implicări civice au devenit mai relevante din cauza accentului pus pe adoptarea unor tehnici nepotrivite de participare cetățenească „în detrimentul reflecției critice și a schimbării societale”. Participarea se face adesea în detrimentul stipulații necesare a conflictului între diverse grupuri sociale, între cei săraci și cei bogăți, între cetăteni și administrație, creionându-se din design un fals consens al competiției acceptate. Participarea e instrumentalizată de agendele predefinite ale elitelor politice și economice, cu scopul de a legitima direcții anterioare de politici publice, dacă nu decizii punctuale de investiție. E o participare fără evaluare, de unde dependența de voință politică a acestor procese⁴⁸. Această predefinire a agendei se întrevede și din categoriile de proiecte, din care socialul lipsește: „smart city”, investiții vizibile în spații publice, dar de mici dimensiuni, agenda verde de nișă ca *greenwashing* administrativ.

Totuși, dacă se dorește implicarea în profunzime a cetățenilor, trebuie revenit la menirea inițială de a completa democrația reprezentativă cu democrația participativă, deci de a avea o dimensiune transformațională, nu comunicațională, de relații publice. Iar acest lucru înseamnă comunicare transparentă, bugete largi, deliberări, participare în masă, atât *offline*, cât și *online*.

⁴⁷ Roberto Falanga, „Critical Trends of Citizen Participation in Policymaking. Insights from Portugal”, în Marina Costa Lobo, Filipe Carreira da Silva, José Pedro Zúquete (coord.), *Changing Societies: Legacies and Challenges*, vol. 2, *Citizenship in Crisis*, Lisabona, Imprensa de Ciências Sociais, 2018, p. 296, disponibil la https://www.researchgate.net/publication/328588967_Critical_trends_of_citizen_participation_in_policymaking_Insights_from_Portugal.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 301-302.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someș și afluenții

Acest capitol explorează bugetarea participativă (BP) din zona metropolitană a Clujului dintr-o perspectivă tematică, ecologică, prin prisma propunerilor civice de a transforma Someșul și afluenții râului. Scopul analizei este acela de a vedea cum se pot integra propunerile, adesea punctuale sau pe tronsoane mai restrânse, într-un proiect mai amplu de coridoare verzi-albastre la râu și afluenți.

Ideea amenajării râului vine dinspre societatea civilă și experti și e acceptată de autorități în mai multe documente cu rol strategic ale orașului și zonei metropolitane. Pe anumite porțiuni se și execută lucrări de ampoloare din 2021.

Dacă la nivel de Cluj-Napoca există un *Master Plan* de amenajare a râului, iar la nivel metropolitan există un studiu de fezabilitate pentru pistă și corridor pietonal, *Master Plan*-ul nu este integrat într-un *Master Process*. Aceasta din urmă poate fi și bugetarea participativă, dar pe sume mai mari, cu dezbatere mai ample, cu administrație implicată la deliberări, cu experti și, foarte important, cu cât mai mulți cetățeni. Implicarea deocamdată este restrânsă la nivelul experților.

La Cluj, proiectele de mediu din cadrul BP din ultimii ani arată că se votează propunerile mai costisitoare, dar cu mai mare impact, care formulează inițiativele într-un limbaj fără jargon, dar și care oferă mai multe argumente. Dificultățile pe care le voi prezenta arată că există riscul ca în viitorul apropiat ideile inovatoare pe teme de mediu să nu mai fie asumate de cetățeni din cauza dezamăgirii legate de proces. În 2020, suma de 2.25 milioane de euro pentru 15 proiecte de 150.000 de euro din cadrul BP reprezintă 0.65% din bugetul local de 344 de milioane de euro. Dacă se ia în calcul bugetul executat, nu cel alocat, procentul real este semnificativ

mai mic, chiar dacă la unele proiecte, care se desfășoară multianual, se depășește semnificativ acest prag. În 2017, o treime dintre propuneri au fost declarate eligibile, iar în 2019 doar o cincime, fenomen repetat și în 2021, semn că cetățenii nu sunt neapărat mai „educați” în privința procesului, ci că un impact negativ semnificativ îl au criteriile arbitrale de selecție¹. Lipsa comunicării, după cum se poate observa din exemplele prezentate, a condus în timp la dezangajare, participarea la a patra ediție digitală scăzând față prin prima prin prisma voturilor de mai bine de zece ori.

Formatul de prezentare a proceselor participative urmează un itinerariu simplu: propuneri civice, blocaje instituționale și rezoluții posibile.

BP și ecologie. Câteva exemple de bune practici

O analiză simplă în alte țări din Europa Centrală și de Est, cum ar fi Polonia, Slovacia și Croația, arată că cele mai multe propuneri ale cetățenilor sunt axate pe mediu². În Polonia, de pildă, este estimat că 40% din propunerile de BP în sunt pe teme eco³. În Siemianowice Śląskie, un oraș polonez de 70.000 de locuitori, Primăria a experimentat în 2013 cu un Buget Cetățenesc Verde, prin care cetățenii puteau vota pentru unul dintre cele trei proiecte de revitalizare a spațiilor verzi din oraș, cu o alocare de aproape 120.000 de euro⁴. Pentru unele ediții tematice, ca în Lisabona, Portugalia⁵, s-au gândit linii directoare pentru o bugetare participativă verde, cu ocazia câștigării titlului de Capitală Verde a Europei (2020), bazate și pe o recunoaștere a numărului mare de proiecte din sfera sustenabilității urbane depuse de cetățeni în peste un deceniu.

¹ Sergiu Gherghina, Paul Tap, „Ecology Projects and Participatory Budgeting: Enhancing Citizens’ Support”, *Sustainability*, 13 (19), 2021, pp. 4-7.

² Jasmina Džinić, Mária Murray Svidroňová, Ewa Markowska-Bzducha, „Participatory Budgeting: A Comparative Study of Croatia, Poland and Slovakia”, *The NISPAee Journal of Public Administration and Policy*, 1 (9), 2016, p. 52.

³ Sergiu Gherghina, Paul Tap, *op. cit.*, p. 3.

⁴ Jasmina Džinić, Mária Murray Svidroňová, Ewa Markowska-Bzducha, *op. cit.*, p. 44.

⁵ Roberto Falanga, Jessica Verheij, Olivia Bina, „Green(er) Cities and Their Citizens: Insights from the Participatory Budget of Lisbon”, *Sustainability*, 15 (13), 2021, pp. 1-16.

Alte ediții de BP au pornit de la dezastre naturale exacerbate de schimbări climatice, precum inundațiile din Molina de Segura, Spania. Sau există BP cu tematică eco asumată prin design, aşa cum este cel propus de rezidenții din Metz, Franța (câteva rezultate în colaj⁶).

Idées déposées par les habitants



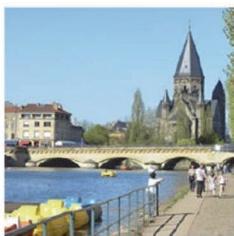
Végétalisation de l'espace urbain



Les déplacements :
accessibilité et transports doux



Le tri des déchets et les éco-gestes
(ex : compostage)



Pratiquer la promenade en ville



Pratiquer le sport en ville



Agir pour la sauvegarde de la
biodiversité en ville

Picture 41. Metz, France. Ideas proposed by inhabitants: green public spaces; accessibility and soft mobility; waste management and eco-gestures (e.g. composting); city walks; sports in the city; protecting the city's biodiversity. © Metz Municipality

Sunt mai multe variante de PB eco: în școli, BP de Tineret pentru schimbări climatice și BP pentru economisirea energiei la companiile private și angajații lor⁷. Edițiile tematice nu sunt străine de Cluj, pentru că, atunci când Clujul a fost Capitală Europeană a Tineretului (2015), mii de

⁶ Yves Cabannes, *Contributions of Participatory Budgeting to Climate Change Adaptation and Mitigation. Current Local Practices Around the World & Lessons from the Field*, Environment & Urbanization, Barcelona, OIDP, 2020, p. 61, disponibil la <https://www.oidp.net/docs/repo/doc792.pdf>.

⁷ Ibidem, p. VIII. Punctul meu de vedere e că, deși merită încurajată participarea companiilor sau a ONG-urilor în procesele participative, bugetarea participativă trebuie organizată de stat, pentru a nu exista confuzii privind mecanismul.

tineri au votat, deși din păcate proiecte pe sume modice, evenimentiale, în fond granturi pentru ONG-uri și grupuri civice informale. BP Verde este văzută ca fiind adițională bugetării participative tradiționale în orașe ca Lisabona, în care se reia ciclul anual de mai bine de un deceniu, nu ca înlocuitor de bugetare participativă⁸. Deci, pot exista ani în care se preferă variante tematice ale bugetării participative pentru a da o coerență mai mare procesului și inițiativelor.

Inițiativele ecologice prin bugetare participativă pot fi privite din perspectiva conceptului de justiție de mediu (*environmental justice*), într-un context mai larg de schimbări climatice. În orașul Vallejo, California, exemplu de bune practici de BP în literatura de specialitate, mecanismul a fost utilizat pentru a bugeta „numeroase grădini comunitare, iar succesul lor a insuflat orașul să extindă aceste eforturi” de grădinărit ecologic, organic⁹. Pornind de la exemplul de mai sus, se pot gândi grădini comunitare, inclusiv cu o atenție particulară la Someș și afluenți, unde pământul este mai roditor¹⁰. Până acum, BP operează cu o „restructurare modestă” ca justiție de mediu, pentru că sumele distribuite sunt mici. Dar, chiar și cu acest impact moderat, totuși funcționează ca justiție de mediu, având destule exemple în acest sens peste tot în lume: noi alei și piste de biciclete, parcuri și grădini, aparate care constată calitatea aerului, demersuri de curățare a apei de poluare etc.¹¹

Premisa de la care pornesc e că democrația reprezentativă poate fi numită democratică dacă implicarea este și postelectorală și nu se reduce la momentul votului pentru reprezentanți, la fel cum nici bugetarea participativă nu se reduce strict la votul pe proiecte. În sensul acesta, nici nu mai trebuie propusă bugetarea participativă, de pildă, ca proces opus

⁸ Yves Cabannes, *Greening Cities through Participatory Budgeting: Answers to Climate Change from Lisbon, Portugal and Molina de Segura, Spain*, Lisabona, Câmara Municipal de Lisboa, 2021, p. 128.

⁹ Shane Epting, „Participatory Budgeting for Environmental Justice”, *Ethics, Policy & Environment*, 1 (23), 2020, p. 5.

¹⁰ Un exemplu: SOS a susținut un proiect de BP la Canalul Morii, de spațiu verde care să includă și o grădină comunitară. Deși acesta nu a ieșit câștigător în competiția de BP, a fost acceptat de Primărie, acum fiind în fază de proiect, cu o grădină comunitară ca proiect pilot.

¹¹ Shane Epting, *op. cit.*, p. 12.

guvernării reprezentative, cum încă mai e refuzat de diverse administrații, ci ca mecanism complementar de deliberare, *advocacy*, chiar ca proces conflictual, agonic, între mai multe priorități de investiții. Democrația deliberativă și asociativă este complementară celei reprezentative, o democrație strict electorală fiind o „oligarhie autorizată”¹². În același timp, dezbaterea, refuzată deocamdată în cadrul BP de autoritățile clujene la nivel metropolitan, întărește funcția de reprezentare, o legitimează. Ceea ce primăriile știu, motiv pentru care promovează pseudo-BP, participarea având un caracter mai degrabă onorific, *tokenistic*.

A delibera înseamnă a ajunge informat, conștient, la un rezultat, accentul punându-se atât pe finalitate, cât și pe proces. Dar aşa cum arată rădăcina latină a cuvântului *deliberare*, la final există totuși o livrare a unui rezultat, departe de înțelesul abstract și tehnico-politic care e dat acum cuvântului. În latină, *deliberare* înseamnă „livrare” sau „aducere la viață”. Votul concurențial înseamnă, până la urmă, impunerea unei decizii în defavoarea alteia, pe când deliberarea se bazează pe un consimțământ informat între mai mulți oameni. Merită subliniat faptul că, dacă participanții nu ajung la un consens, după formularea mai multor argumente și contraargumente ei pot concura pentru voturi, însă într-un mod informat de discuții ori dispute prealabile¹³.

PB este justiție ecologică restaurativă atât timp cât proiecte mari de infrastructură nu sunt neapărat „verzi”. În sensul acesta, cel mai inspirat am fost, dintre toate propunerile de BP de care m-am interesat în afara Braziliei, de un proiect de grădină din Lisabona, care a fost propus în locul unei parcare, loc pe care l-am vizitat și unde am avut șansa să îi întâlnesc pe inițiatori¹⁴. Un alt exemplu relevant de implicare a rezidenților în crearea unui culoar verde-albastru este la Vistula, Varșovia, unde, chiar dacă nu se depășește logica de propunerii pe sume mai mici, măcar rezidenții sunt consiliați și implicați în designul proiectelor.

¹² Nadia Urbinati, *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, Chicago, University of Chicago Press, 2006, p. 15.

¹³ *Ibidem*, p. 198.

¹⁴ Citatul din colajul următor a fost asamblat în urma unei întâlniri din iulie 2018 cu Rita Cruz și Miguel Pinto. A treia imagine este din grădina aflată în şantier.

Jardim do Caracol da Penha este cel mai votat proiect din Lisabona în intervalul 2008-2021, cu aproape 10 mii de voturi, inițial în locul lui dorindu-se o parcare pe 1 hectar. A fost estimată la început o investiție în grădină de 500.000 de euro, ca apoi să ajungă la 2 milioane¹⁵. Grădina publică urmează a fi inaugurată în 2022 sau 2023, la 5 ani de la ediția din 2016-2017 și la mulți ani după mobilizarea civică a celor doi intervievați din grupul de inițiativă.

Rita Cruz, inițiatoreala demersului, descrie cauza în care s-a implicat drept proces de transformare politică și personală, care a pornit de la o reacție rapidă, la vederea utilajelor de pe șantier. Mobilizarea a avut loc pe patru axe:

1. Politică – angajare în discuții cu aleșii locali, petiție cu 2.600 de semnături¹⁶, dar și bugetare participativă în noiembrie 2016, cu aproape 9.500 de voturi.

2. Comunitară – conectare la comunitatea locală (discuții în cartier, dincolo de grupul de bază de 8-10 persoane, apoi colectarea de către Primărie a sugestiilor de amenajare venite de la peste 300 de cetățeni printr-un proces participativ co-administrat de grupul de inițiativă).

3. Tehnică – suport de specialitate urbanistic pentru grădină, plus calcule legate de numărul mic de metri pătrați de spațiu verde ai districtului comparativ cu alte districte.

4. Vizibilitate media – comunicare cu media prin interviuri, cu cetățeni prin *social media* și pagina de Facebook cu 4 mii de următori, afișe pentru evenimente, videoclipuri cu specialiști etc. Interesant de notat, în termeni de comunicare, e că numele de grădină nu exista, spațiul fiind doar un loc vacant. Inițiatorii au inventat însă denumirea de grădină, ca strategie retorică pentru ca oamenii să se apropie de o zonă necunoscută lor¹⁷.

¹⁵ V. Renata Lima Lobo, „O Jardim do Caracol da Penha irá ser inaugurado no final de 2021”, timeout.pt, 14 ianuarie 2021, <https://www.timeout.pt/lisboa/pt/noticias/o-jardim-do-caracol-da-penha-ira-ser-inaugurado-no-final-de-2021-011421>.

¹⁶ Detalii despre proiectul civic: <https://www.caracoldapenha.info/>.

¹⁷ Yves Cabannes, *Greening Cities through Participatory Budgeting*, pp. 150-151.



„Am realizat un festival de promovare a grădinii, cu mai mult de 20 de spectacole, în tot cartierul: teatru, poezie, cântec, vizite în cartier, concert în biserică, spectacole pentru copii, cinema, dans (tango), concert rock. Au fost sute de oameni.

Oamenii ajungeau în grădină și acest lucru era foarte important pentru că lumea nu cunoștea acest spațiu decât din afară, iar când au intrat au fost impresionați”.

Rita Cruz și Miguel Pinto

Sociologul Adriana Mica a câștigat cu un mic proiect de încurajare a sportului sub un pod din Varșovia care traversează râul Vistula. Proiectul este de mici dimensiuni (100.000 de euro), dar se înscrie într-un cadru general în care municipalitatea a creat deja infrastructura necesară apropierii locuitorilor de râu, cu piste, alei și mobilier urban și pentru mișcare.

Adriana Mica ajunge la locația propusă pedalând lejer 20 de minute, pe piste de bicicletă de lângă Vistula. E o locație de antrenament pentru mai multe tipuri de sporturi, inclusiv box. Ea a propus un ring, folosibil și pentru alte sporturi sau jocuri, pentru *calisthenics*, mobilier urban, saci de box. A făcut două video-uri pe care le-a postat pe grupuri de cartier de Facebook. A luat legătura și cu o fundație care lucrează cu primăria la o strategie pe sport. Inițiativa a ajuns pe o listă de 15 proiecte care să fie votate și susținute de asociații de locatari dintr-o cooperativă locală cu peste 10.000 de locatari. A obținut 1407 de voturi, situându-se pe ultimul loc din cele 15 proiecte mai mari de infrastructură, în condițiile în care se pot vota maxim 15 proiecte. Proiecte cele mai votate erau în special în domeniul mediului – mai ales amenajări de aşa-numite parcuri de buzunar. Un element important: în Varșovia, e imperativ ca primăria să termine proiectele în termen de cel mult un an, de aceea și proiectele sunt mai mici.

Adriana Mica s-a implicat ulterior câștigării proiectului și în design. „Eu sunt interesată de box. De pildă, sacii de box să fie făcuți în aşa fel încât să nu se distrugă repede”. E importantă și locația exactă pentru ring: „Trebuie să filmăm când plouă, ca să nu instaleze ringul unde plouă, că mai sunt infilații prin pod”. Spre deosebire de Cluj, există ghidaj îmagine de depunerea proiectelor ori după depunerea lor, și există contact cu aparatul administrativ: „Totul e *online*, se face webinar. Sunt foarte politicoși, îți răspund la întrebări”. Cu toate acestea, nu există o componentă de dezbatere pe proiecte. De aceea, miza e pe promovare: „Mi-au zis să am două postări pe zi, dimineața și seara, ca să mențin vizibilitatea. E competitiv procesul”. Principalul beneficiu e că există „un efect de democratizare” pentru practicarea sportului. Nu se plătește, te vede lumea în astfel de spații, sunt mai mulți participanți astfel: „Sunt foarte mulți antrenori care încep să lucreze afară. Se democratizează, e mai ieftin afară decât în sală”¹⁸ (În imaginea de mai jos, Podul Swietokryski la Vistula, în Varșovia, foto de Daniel Wiśniewski. Un loc similar pentru *calisthenics*, box, dans, șah etc. propune Adriana Mica în proiectul câștigător de la podul Siekierkowski).



¹⁸ Dialog cu Adriana Mica din 9 august 2021, Cluj-Napoca.

Bugetare participativă pe Someş și afluenți în Cluj-Napoca

Cum zona metropolitană a Clujului se întinde de-a lungul Văii Someșului Mic, există interes din partea rezidenților pentru un râu curat și pentru un Someş amenajat, dar și pentru afluenții săi, lucru care se întrevede la BP din zecile de proiecte depuse la nivel metropolitan¹⁹. Spre deosebire de alte orașe din România ca Timișoara, Arad, Satu Mare etc. unde malurile apei sunt amenajate cu diguri de-a lungul orașului, la Cluj doar o porțiune mică a fost amenajată pietonal încă dinainte de 1989 și după Revoluție. Mai mult, spațiile verzi la Someş au fost lăsate să se degradeze în postcomunism, asemenea Parcului Feroviarilor sau a Parcului Armătura ori a Parcului Farmec, de la Canalul Morii. Acestea nu au mai fost întreținute de fostele companiile de stat, nici preluate de municipalitate decât după decenii de degradare.

După 2012, există un interes din ce în ce mai mare din partea administrației locale în urma propunerilor de specialitate ale urbaniștilor, din partea mediului asociativ²⁰ și a sectorului cultural pentru mai multe spații publice²¹. Astfel, malul Someșului este amenajat pe mai multe porțiuni din Cluj, inițiativă care se materializează prin realizarea unui concurs internațional de proiect din toamna anului 2017 cu o vizionare de reîntoarcere a orașului cu față spre râu²². Cățiva ani mai târziu, proiectul este în faza de execuție pe câteva tronsoane.

¹⁹ Pentru a identifica proiectele legate de Someş și afluenți în Cluj-Napoca, Floreşti și Apahida, am analizat câteva sute de idei de bugetare participativă trimise Primăriei Cluj-Napoca, dar am identificat câteva proiecte și la nivel de Florești (trei ediții ratate) și Apahida (o ediție).

²⁰ Someş Delivery este un proiect independent realizat în Cluj-Napoca din 2015, apoi la nivel metropolitan din 2021, prin care sectoare mai puțin accesibile ale râului devin spații publice temporare prin diverse evenimente, v. <https://somesdelivery.ro/>.

²¹ A se vedea, de exemplu, intervenția Centrului Cultural Clujean pe astfel de subiecte (dialog cu Ștefan Teișanu, director al centrului – <https://www.facebook.com/somesulnostru/videos/671852026586146>).

²² V. <https://primariaclujnapoca.ro/informatii-publice/comunicate/comunicat-2590/>.

Propunerি

Deși proiectul de *Master Plan* a trecut prin diverse faze de consultări, la care s-au implicat în principal experti, atât concursul de proiecte, dar și fazele ulterioare s-au realizat fără o participare a publicului larg. Chiar și ulterior anunțului de concurs de proiecte, cetățeni interesați de anumite porțiuni la Someș și afluenți depun în patru ani de bugetare participativă proiecte care sunt declarate neeligibile, peste 20 legate de Someș și zone limitrofe râului. O altă duzină de propunerি sunt legate de Canalul Morii și afluenți – unele sunt declarate neeligibile, altele pierd la vot. Există însă și două propunerি câștigătoare importante, de amenajare atât a întreg Canalului Morii în Cluj, cât și a afluențiilor Someșului Mic în Cluj-Napoca. Le vom parcurge succint pe rând.

Propunerile legate de Someș constau în reabilitarea unor poduri (de pildă, care nu au rampe de acces), în amenajarea unor alei și, foarte important, în realizarea unor legături velo și pietonale între Cluj și Florești, într-un context în care conexiunile între cele două localități se fac prin trafic auto, cu blocaje cotidiene, drumul național european fiind cel mai încărcat drum din țară între două localități.

Blocaje

Proiectele legate de Someș au fost declarate neeligibile, chiar dacă nu aveau legătură cu tronsoane abordate în concursul de proiecte, ori erau respinse eronat, pe motiv că nu sunt în responsabilitatea UAT Cluj-Napoca.

De pildă, o inițiativă civică propune amenajări pe latura cu Teatrul Național Maghiar și cu Universitatea Tehnică. Comisia tehnică a Primăriei, din care nu fac parte civici, specialiști ori inițiatori de proiecte care își pot prezenta în detaliu intenția, respinge proiectul pe motiv de derulare a unui *Master Plan*, dar în proiectul câștigător nu apar amenajări pe latura sudică, tronsonul de lângă teatru și universitate, mal dorit de inițiator să fie legat de Podul Astoria, ulterior de Podul Traian din aval²³. Chiar dacă ideea se poate dovedi costisitoare sau nefezabilă tehnic, merita integrată ca idee

²³ Răspunsurile legate de neeligibilitate sunt expeditive, fără explicații legate de intervenții în proiect pe malul opus, care pot să-l satisfacă parțial pe inițiatorul unei idei sau, dimpotrivă, să-l determine să insiste pe motiv că zona propusă nu e în proiectul de reabilitare, v. <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/promenada-pestepe-langa-somes/>.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someş și afluenții într-un *Master Process* de dezbatere și deliberări, anterior *Master Plan*-ului efectiv.

Propunerile care cer legarea Clujului de Florești sunt respinse pe motiv că o pistă în Florești nu este responsabilitatea UAT Cluj-Napoca. Dar răspunsul comisiei tehnice de evaluare a proiectului este eronat, atât timp cât limita UAT Cluj-Napoca se întinde totuși până în Florești, datorită Companiei de Apă Someş SA, la limita căreia se poate realiza pista și care aparține de municipiu. Apoi, așa cum s-a demonstrat ulterior, se poate încheia un parteneriat între localități pentru pistă. Fiind zonă protejată sanitara, pista poate fi realizată la limita companiei de apă, printr-un nou studiu hidrogeologic, care să retraseze zona de protecție, așa cum am cerut Consiliului Județean, acționarul majoritar al companiei, peste 20 de asociații locale, dar și naționale²⁴ (în continuare, imagine cu un posibil traseu al pistei).



²⁴ Memoriul a fost depus în cadrul campaniei „Someş, culoar verde-albastru”, v. V. M., „21 de asociații cer culoar verde de-a lungul Someșului pentru piste de biciclete și alei. Leagă Cluj-Napoca de Florești”, cluj24.ro, 2 noiembrie 2021, <https://cluj24.ro/foto-21-de-asociatii-cer-culoar-verde-de-a-lungul-somesului-pentru-piste-de-biciclete-si-alei-leaga-cluj-napoca-de-floresti-87357.html>.

Rezoluție

O variantă posibilă în anii următori e ca bugetarea participativă să se realizeze tematic, pe tema *Someș, culoar verde-albastru*, în zona metropolitană a Clujului. Propunerile cetățenilor referitoare la Someș pot să fie incluse ulterior în tema unui concurs internațional de proiecte legat de amenajarea Someșului la nivel metropolitan, pe parcursul mai multor localități: Gilău – Florești – Cluj-Napoca – Apahida – Jucu – Bonțida. Un nou *Master Plan* are nevoie de un *Master Process* pentru o legitimitate publică mai mare, dar și pentru o expertiză civică sectorială, punctuală, la nivel de micro-tronsoane de râu, expertiză rezultată în funcție de utilizarea apei sau de dorința de utilizare. Expertiza cetățenilor este cu atât mai relevantă cu cât acest corridor posibil ar deveni cea mai lungă și mai circulată pistă de biciclete din țară, din cauza geografiei Clujului. Apoi, a proiecta de-a lungul râului și al afluentilor coridoare pietonale, mobilier urban și puncte de recreație și observare, spații verzi și locuri de joacă, parcuri, dar și arii naturale (peri)urbane pe zeci de km trebuie să implice substanțial rezidenții²⁵. În a doua fază, amenajarea se poate realiza și spre Gherla și Dej în partea de nord, pentru a încuraja un alt tip de mobilitate, dar și, în direcția opusă, spre lacurile Gilău, Someșu Cald, Tarnița și Beliș-Fântânele în partea de sud vest, în Munții Apuseni, cu scopul de a încuraja turismul eco. Un astfel de posibil concurs tematic de bugetare participativă poate fi realizat în decursul anilor viitori de o asociere a localităților din zona metropolitană ori de Consiliul Județean, Ordinul Arhitecților din România (care beneficiază de experiență în lansarea de concursuri de arhitectură și urbanism), plus facilitatori de procese participative din sectorul asociativ și din mediul universitar.

²⁵ Primăria nu a acceptat ideea unui concurs internațional de proiecte pentru Someș la nivel metropolitan, la care să implice în realizarea temei și cetățenii, dar a demarat demersuri pentru realizarea documentației tehnice pentru pista metropolitană și corridorul pietonal, ce urmează să fie legate și de spații verzi la râu. Detalii: Anca Mureșan, „Coridor velo-pietonal la Cluj. Asociere cu primarii din Gilău, Florești, Apahida, Jucu și Bonțida”, *Ziua de Cluj*, 2 martie 2022, <https://www.zcj.ro/administratie/coridor-velo-pietonal-la-cluj-asociere-cu-primarii-din-gilau-floresti-apahida-jucu-si-bontida--229363.html>.

Una dintre problemele semnalate de cetăteni este că eligibilitatea proiectelor este decisă netransparent, de aparatul tehnic al Primăriei. De exemplu, în 2021 Primăria Cluj-Napoca a respins 83 de proiecte din 103, deci peste 80% dintre ele. În alte țări există un consiliu al bugetării participative, din care fac parte delegați ai cetătenilor, reprezentanți ai societății civile, experți, nu doar aparatul administrativ și politic la nivel local. Pentru o bugetare participativă la nivel metropolitan, dincolo de limita unor UAT-uri specifice, axate pe Someş și afluenții, se poate crea un Consiliu al Apei pe baza unui protocol de colaborare între mai multe instituții, aşa cum a propus societatea civilă locală. Unul dintre atrbutele Consiliului Apei²⁶ poate consta chiar în organizarea unor deliberări pentru o ediție tematică eco a bugetării participative.

Rolul posibil al Consiliului Apei, dacă ar funcționa cum funcționează structuri similare în alte țări²⁷, este de a delibera și a găsi cele mai bune soluții la diverse probleme legate de problema deșeurilor din apă și de pe maluri, amenajările de-a lungul râului și afluenților, controlul calității apei etc. Sigur că un Consiliu al Apei poate funcționa și fără alte procese participative, aşa cum e BP, dar el poate asigura un cadru mai coerent decât până acum de deliberare pentru diverse propuneri civice. Includerea lui în procesul mai larg al BP îi poate asigura unui posibil Consiliu al Apei o legitimitate mai solidă, în măsura în care devine mai mult decât un cadru de discuții între experți și reprezentanți ai mai multor instituții și administrații.

²⁶ Detalii: „Consiliul Metropolitan al Apei în Cluj pentru transformarea culoarului Someșului în zonă naturală protejată. Facultatea de Arhitectură și Urbanism pune umărul la activarea lui”, actualdecluj.ro, 7 septembrie 2021, <https://actualdecluj.ro/consiliul-metropolitan-al-apei-in-cluj-pentru-transformarea-culoarului-somesului-in-zona-naturala-protejata-facultatea-de-arhitectura-si-urbanism-pune-umarul-la-activarea-lui/>.

²⁷ Olanda exceleză în astfel de structuri publice, dar exemple de succes care au inspirat ideea Consiliului Apei la Someș vin și din Bilbao, Spania, v. <https://www.mascontext.com/tag/bilbao-bizkaia-water-consortium/>. Detalii și în dialogul cu Pablo Otaola, manager în planificare urbană, pe care l-am interviewat pentru pagina Someșul nostru, platformă prin care încurajez clujenii să se implice în activități pentru un râu curat și amenajat: <https://www.facebook.com/somesulnostru/videos/2325413604371466>.

Canalul Morii

Propunerি

Lipsa deliberărilor duce la eliminarea propunerilor la vot. De pildă, în 2017, comisia de funcționari a Primăriei nu a reușit să identifice existența a 7 proiecte legate de reabilitarea Canalului Morii și a spațiilor verzi adiacente pe tronsoane diferite. Aceste proiecte punctuale diferite puteau fi reunite într-un singur proiect de reamenajare, pe care comisia să-l supună la vot.

În lipsa minimelor dezbateri în spațiul public și concentrării pe proiecte mici, nu pe investiții mai relevante la nivelul ansamblului orașului, proiectele au concurat între ele. Și au pierdut. Ulterior, în 2019, reabilitarea întregului Canal, supusă la vot, a fost declarată idee câștigătoare, datorită numărului mai mare de voturi. Propunerea depășea ideea punctuală de a investi în reabilitarea unui tronson redus ca dimensiuni, semn că există interes public pentru cursul de apă care străbate orașul, dacă este considerat în întregul său parcurs. Sigur că printr-o alocare convențională de maxim 150.000 de euro nu se poate reabilita canalul care străbate orașul, deci, conform regulamentului Primăriei, acest proiect trebuia declarat neeligibil. Dar pe întreg tronsonul se poate efectua un *Master Plan* de amenajare și, eventual, o mică amenajare punctuală, premergătoare uneia coerente la nivelul orașului, parte din *Master Plan*.

Pentru a testa coerența funcționarilor Primăriei, dar și pentru că eram implicați prin SOS în propunerea unui spațiu verde în Mănăstur, de extindere a Parcului Rozelor, am reluat prin sesizări, alături de Ioana Rus²⁸, ideea amenajării Canalului Morii pe un tronson de lângă Someș. Iar Primăria a acceptat în 2018, semn că nu există neapărat o corelare între departamentele municipalității, din moment ce ideea de amenajare nu a ieșit câștigătoare la bugetare participativă, dar e acceptată de Primărie la doar câteva luni de la vot. Deși Primăria a acceptat la începutul anului 2018

²⁸ O locuitoare în zonă și membră într-o campanie civică SOS, constituită preponderent din persoane cu crezuri de stânga angrenate într-o cauză mai largă de amenajare a Someșului și a canalului care izvorăște din râu. Detalii pe pagina: <https://www.facebook.com/somesulnostru/>.

amenajarea, contractul cu o firmă de arhitectură, prin atribuire directă, s-a realizat doar în toamna anului 2019, în urma unei ediții Someş Delivery în care Asociația Societate Organizată Sustenabil SOS a realizat amenajări temporare, tururi ghidate și dezbatere pe tronsonul din Parcul Rozelor. Studiul de fezabilitate (în imaginea următoare, creată de Planwerk) s-a încheiat în primăvara anului 2021²⁹, urmând proiectul tehnic și amenajarea propriu-zisă.



Câștigătorului propunerii pe tot tronsonul Canalului Morii din 2019 și votanților săi li s-a răspuns că proiectul său câștigător e în faza de implementare la Parcul Rozelor. Dar pentru o persoană care stă în Mărăști, la vreo 7 km distanță, răspunsul nu are cum să fie satisfăcător, pentru că nu e abordat canalul pe toată lungimea, cu un plan etapizat de proiectare și apoi intervenție.

Merită accentuată în trecere situația Parcului Rozelor, pentru că aici s-au propus mai multe inițiative în cadrul BP. Ele însă nu comunică între

²⁹ Detalii din studiul de fezabilitate disponibile aici: <http://planwerkcluj.org/en/portfolio/park-along-canalul-morii/>.

ele, din cauza designului defectuos al procesului. Lărgirea la Canalul Morii a Parcului Rozelor este relevantă pentru că Mănăstur e un cartier de vreo 100.000 de locuitori, iar în Parcul Rozelor vin și locuitori din comuna Florești (60.000 de locuitori) ori cartierul Grigorescu (30.000 de locuitori). Parcul este mai degrabă o grădină de 1.5 hectare care, în perioada de tranziție, și-a redus suprafața la o treime. Pe o treime din parc s-a ridicat un ansamblu rezidențial de lux. Pe altă treime s-a realizat un complex sportiv privat de lux, printr-un contract de asociere cu Primăria care nu e respectat, nefiind puse la dispoziție două terenuri gratuite pentru rezidenți. Din cauza restrângerii spațiului, în lunile de primăvară, de vară și de început de toamnă parcul e supraaglomerat. Parcul sportiv al universității refuză să-și deschidă terenurile de sport, de aceea terenurile de sport din Parcul Rozelor sunt și mai aglomerate.

Investiția de 700.000 de euro în skatepark-ul din Parcul Rozelor, alt proiect câștigător la bugetare participativă, este printre cele mai populare proiecte de până acum. Depășește valoarea de eligibilitate, motiv pentru care ar trebui renunțat la prag, pentru că e o practică recurrentă depășirea sa.

Rămânând atât de puțin spațiu verde public, logic era să nu mai fie încălcată legea spațiilor verzi, care prevede maxim 10% construcții într-un parc³⁰. Totuși, administrația și societatea civilă au îngăduit încălcarea legii, pe motiv că adolescenții și copiii care au votat probabil proiectul de skatepark, nu doar tinerii peste 18 ani³¹, au realmente nevoie de un spațiu în care să se desfășoare. Skatepark-ul anterior era prea aglomerat și exista pericol real de accidente. Apoi, posibilitatea de a crea o arenă mai mare pentru competiții naționale și internaționale a contat la vot.

Pentru a compensa ciuntirea spațiului verde, Asociația Societatea Organizată Sustenabil S.O.S. a propus, în afara cadrului de bugetare participativă, care nu permite dezbatere, recuperarea bazei sportive din zonă, în care accesul la terenuri se face contra plată, apoi extinderea spațiului verde pe terenurile de sport lăsate în paragină și, mai important, dublarea suprafeței parcului prin extinderea într-o zonă neamenajată, spre un versant la Canalul Morii. Doar ultima propunere SOS a fost acceptată. Ea e însă prezentată de

³⁰ Procentul este crescut la 15% într-o nouă inițiativă legislativă a spațiilor verzi pe care am co-initiat-o, tocmai pentru că dotările din parcuri să poate fi realizate în condiții de legalitate.

³¹ Repetăm, nu verifică realmente nimeni cine votează.

Primărie ca rezultat al bugetării participative, când de fapt nu a existat vreo legătură între campania SOS și inițiativa câștigătoare de BP, alta decât coincidență că reprezintă un mic tronson de câteva sute de metri din canalul care parcurge orașul pe o lungime de aproximativ 8 km.

Pentru că lipsește dimensiunea deliberativă la bugetarea participativă, în Parcul Rozelor au avut loc patru investiții publice în același areal, dintre care trei proiecte diferite de BP (amenajarea canalului, skatepark, toaletă pentru persoane cu dizabilități), plus amenajarea Someșului. Chiar dacă nu ar fi corelate într-un proiect unitar, măcar ar putea să fie dezbatute de către cetățeni, administrație, proiectanți.

Blocaje

În ciuda unor succese parțiale, referitoare la amenajarea deja realizată în centru, ori de proiectarea pe diverse tronsoane (Parcul Rozelor, Parcul Caragiale, Piața Mihai Viteazu, zona de lângă Liceul Bălcescu ori Parcul Farmec din cartierul Mărăști), nu există un proiect de ansamblu pentru Canalul Morii, în pofida inițiativei votate drept câștigătoare. Dimpotrivă, noi proiecte imobiliare se dezvoltă până la limita canalului, pentru că nu există un ghidaj la nivel de primărie cu privire la accesibilizarea pentru public a apelor din Cluj.

Ciprian Rus, programator al site-ului de bugetare participativă, crede că lipsa unor unelte minimal deliberative pe site, asemenea comentariilor care să fie adăugate de cetățeni la proiecte sau proces în sine, se explică prin faptul că BP este „un *tool* [o unealtă] de propagandă”. A propus primăriei posibilitatea de a avea o platformă mai complexă, printre altele având spațiu pentru comentarii și discuții, plus o interfață mai prietenoasă, pentru a fi distribuite ideile cetățenilor pe rețelele de socializare, dar a fost refuzat. Aparatul administrativ al Primăriei nu vrea moderatori pentru comentarii, temereea fiind că pot fi înjurați sau criticați. Când a făcut studii comparate cu platformele digitale puse la dispoziția cetățenilor de Primăriile din Madrid sau Paris, reprezentanții Primăriei Cluj i-au spus că își depășește atribuțiile³².

³² Interviu, noiembrie 2021.

Arhitecta Anda Gheorghe a lucrat de-a lungul timpului, alături de colegi, în diverse procese participative la Canalul Morii. În anul 2015, în urma unui proiect câștigător de bugetare participativă pentru tineret, care a obținut 304 voturi³³, a făcut vizite de studiu pe diverse tronsoane ale Canalului Morii, din care au rezultat mai multe ateliere de design și o broșură cu propuneri ale studenților arhitecților din Cluj, coordonați de arhitecți mai experimentați. În 2017 și 2019, continuă intervențiile la Canalul Morii, de data aceasta nu prin bugetare participativă pentru tineret, unde sunt sume mici, sub 1.000 de euro, ci prin Centrul Cultural Clujean, care sponsoriza proiecte experimentale în spațiul public, în colaborare cu Primăria Cluj. Arhitectele de la *Verde pe Canalul Morii* s-au axat pe cursul de apă din preajma Parcului Farmec, unde au proiectat o punte nouă și alte elemente de mobilier urban temporar, pe lângă faptul că au interacționat cu vecinii parcului. Dezamăgirea arhitectei e legată de propunerea de amenajare a Canalului Morii acceptată de Primărie, care nu avea nicio legătură cu intervențiile lor trecute din 2015, 2017 sau 2019. „Ce am făcut era exemplu de bună practică, dar la licitație s-a ocupat alt departament al Primăriei, care nu a primit niciun ghidaj de la oamenii cu care am colaborat. Studiul de fezabilitate rezultat nu este de calitate”³⁴. Cu toate acestea, arhitecta apreciază că „broșura din 2015 a influențat mai multe intervenții, ceea ce e extraordinar”³⁵ – referindu-se la propunerea necâștigătoare de bugetare participativă din zona Parcului Rozelor, care folosește o imagine din broșura „Plimbare pe Canalul Morii”³⁶.

Rezoluție

Ce se poate desprinde din acest exemplu cu tronsonul de Canal al Morii de lângă Parcul Rozelor este că idei de investiții pot fi acceptate de

³³ În primele 100 de propuneri din 400, propunerea cea mai votată având 450 de voturi.

³⁴ Detalii despre poziția comună a SOS și Verde pe Canalul Morii: Luminița Silea, „Primăria a întors cu bani publici un parc cu fundul la apă. și s-a mai lăudat public cu proiectul de modernizare”, actualdecluj.ro, 5 noiembrie 2019, <https://actualdecluj.ro/primaria-a-intors-cu-bani-publici-un-parc-cu-fundul-la-apa-si-s-a-mai-laudat-public-cu-proiectul-de-modernizare/>.

³⁵ Dialog din noiembrie 2021.

³⁶ Nu doar că există continuitate între procese participative, dar această continuitate e o condiție necesară pentru succesul în timp al unor campanii.

Primărie și dacă nu trec de testul votului la bugetare participativă, dacă există perseverență. Civismul manifestat prin bugetare participativă poate fi superficial, mai ales în formula actuală lipsită de dezbatere, dacă nu este îmbinat cu multe alte demersuri civice de tipul sesizărilor³⁷, micilor proteste ludice³⁸, *advocacy* pe lângă Primărie³⁹ ori participarea la realizarea unor micro-studii de urbanism⁴⁰ și multe alte activități civice de activare comunitară. Campania SOS a debutat în 2013 cu înlăturarea unei porți instalate ilegal la canal, care bloca accesul atât în parc, cât și de-a lungul apei. După câțiva ani de insistență au fost date jos atât porțile ilegale, cât și gardul Parcului Rozelor dinspre Canalul Morii. Încă nu s-a încheiat campania pentru că nici Parcul Rozelor nu a început procesul de extindere spre Canal și zona verde de lângă apă⁴¹. Din experiența altor cauze civice, astfel de intervenții activiste pot să dureze cel puțin un deceniu, durată care poate îndepărta numeroase categorii de cetăteni de la participarea publică, lăsând astfel de „rezistențe” pe mâna acestora numiți „activiști de profesie”. Astfel, datorită nivelului scăzut de design instituțional al bugetării participative, mecanismul este doar o unealtă într-o panoplie mai largă de procese participative și de *advocacy*, unele mai eficiente decât BP. De aceea, bugetarea participativă, chiar și îmbunătățită major, trebuie integrată într-un cadru mai larg de procese participative, integrare care desigur trebuie făcută nu doar de puținele grupuri de *advocacy* existente în spațiul autohton, dar și de autorități.

Tratativele mărunte presupun compromis, iar interacțiunea cu autorități și locuitori presupun negocieri uneori, luptă de gherilă mediatică alteori, ceea ce împiedică crearea unui orizont consensual. Cadrul deliberativ nu e greu de realizat, dacă există proceduri foarte clare în cadrul BP și un angajament instituțional. Dar cadrul consensual nu are cum să

³⁷ V. Adi Dohotaru, „Scrisoare din privatopia glamour gulag-ului”, slicker.ro, 14 octombrie 2013, <http://www.slicker.ro/2013/10/14/scrisoare-din-privatopia-glamour-gulag-ului/>.

³⁸ Detalii aici: https://www.youtube.com/watch?v=cLGSTrq_LkY.

³⁹ V. „Parc de 2,5 ha și grădină urbară pe Canalul Morii. Dezbatere publică”, Ziua de Cluj, 24 octombrie 2019, <https://zcj.ro/administratie/parc-de-25-ha-si-gradina-urbana-pe-canalul-morii-dezbater-publica--191151.html>.

⁴⁰ V. https://issuu.com/experimentcinci/docs/canalul_morii.

⁴¹ V. Luminița Silea, „Vor să reglementeze grădinăritul comunitar în Cluj”, actualdecluj.ro, 13 noiembrie 2019, <https://actualdecluj.ro/vor-sa-reglementeze-gradinaritul-comunitar-in-cluj/>.

funcționeze la campanii mai mari, de durată, pe ani de zile, și care implică mulți oameni, motiv pentru care orizontalismul trebuie îmbinat cu politica tradițională de negociere, ori cu stipularea clasică a conflictului de tip agonistic și de confruntare cu instituțiile statului⁴². În acest sens, BP poate căpăta valență unui spațiu confruntativ cu reguli clare, de argumentare a unor viziuni adverse ori diverse, deci nu doar valență unui cadru deliberativ consensual. Dar cum autoritățile locale nu doresc deocamdată nicio formă de cadru deliberativ, calitatea democratică a procesului scade considerabil.

Afluentii Someșului în Cluj-Napoca



⁴² Chantal Mouffe, *For a Left Populism*, New York, Verso Books, 2018, p. 40, eseu disponibil aici: http://www.mcrcg.ac.in/Friday_Lecture/chantal-mouffe-for-a-left-populism.PDF.

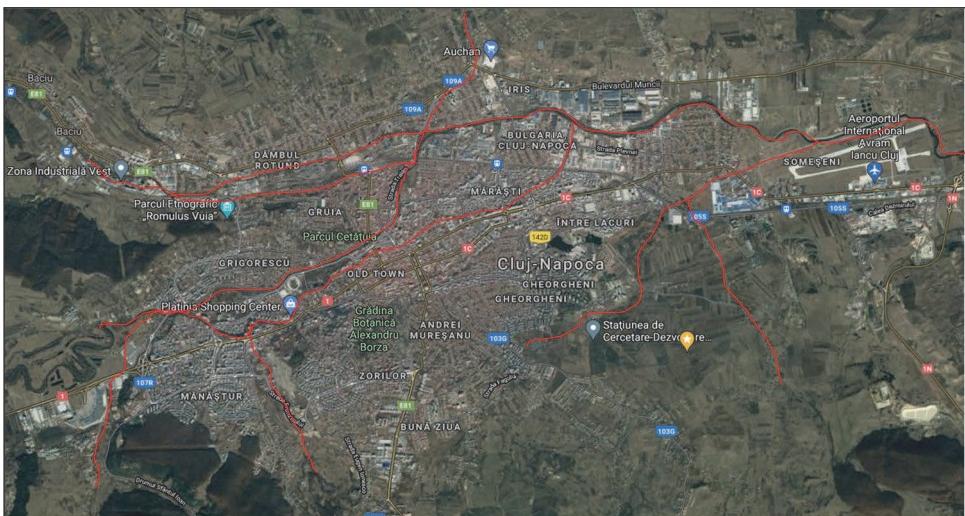
Propuneri civice există cu privire la afluenții Someșului de câțiva ani⁴³, deși nu există campanii propriu-zise în afara Canalului Morii. Există însă sprijin recent din partea urbaniștilor și specialiștilor în mobilitate, trezind interes din partea autorităților, utilizarea afluenților pentru mobilitate lentă fiind inclusă în Planul de Mobilitate Urbană Durabilă (PMUD), în PUG și în alte documente strategice. Aceste intenții însă nu s-au transformat încă în realitate. Un alt exemplu de bâlbă administrativă este respingerea unei idei de instalare de mobilier urban și de realizare a unei piste de biciclete și de alergare⁴⁴, care să conecteze pe malul pârâului locuitorii din mai multe cartiere dinspre pădure, spre centru, într-o zonă din zonele dezvoltate recent, fără spațiu public, fără trotuare, fără locuri de joacă. Propunerea este declarată neeligibilă pe motiv că malurile Pârâului Popii nu aparțin Primăriei Cluj-Napoca. În acest sens, regulamentul Primăriei stabilește arbitrar ca investițiile să aibă loc doar pe proprietățile primăriei, excluzându-se astfel posibilitatea unor parteneriate public-public sau public-privat. Cu toate acestea, cel mai votat proiect la bugetarea participativă din 2021, cu peste 650 de voturi, este un proiect cvasi-similar, cel de amenajare a mai multor maluri de afluenți ai Someșului, unde există aceleași probleme legate de eligibilitate (în continuare, o imagine din proiectul câștigător)⁴⁵. De ce într-un caz un proiect de amenajare a unui afluent e declarat neeligibil, iar în alt caz e declarat eligibil?

Inițiativa propune la prețul de 1 euro (?) amenajarea malurilor: „pârâurilor Gârbău, Calvaria, Popii, Becaș, Nadăș, Canalul Morii, Valea Chintăului”. Pentru păstrarea aspectului zonei cât mai natural și pentru reducerea costurilor, amenajarea pistelor se va realiza utilizând piatră spartă, fără strat de asfalt. Cum lungimea cumulată a acestor afluenți e de câteva zeci de km, nici studiul de fezabilitate nu acoperă bugetul maxim de proiect la bugetare participativă, în valoare de 150.000 de euro.

⁴³ Propunerea de mai sus din 2019 aparține Asociației Societatea Organizată Sustenabil SOS.

⁴⁴ Proiect declarat neeligibil: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/alee-alergare-si-pista-biciclete-de-a-lungul-paraului-popii/>.

⁴⁵ Detalii legate de proiectul câștigător: <https://bugetareparticipativa.ro/proiecte/piste-biciclete-alei-pe-malul-paraurilor-garbau-calvaria-popii-becas-etc/>.



Chiar dacă este un proiect necesar într-o zonă metropolitană care suferă constant de congestii datorate traficului auto, plus cartiere și localități limitrofe dezvoltate fără spații verzi, Primăria l-a inclus arbitrar în competiție, respingând în același timp alte câteva zeci de inițiative pe motiv de depășire a costurilor ori pentru că terenurile nu sunt în proprietatea Primăriei.

În loc de a impune praguri arbitrare, mai relevant e ca primăria să includă deliberări tematice de bugetare participativă, pentru că astfel de proiecte câștigătoare pot să ajungă la câteva milioane de euro, poate chiar mai mult, de câteva zeci sau sute de ori peste limita maximă. Există bază legală pentru exproprieri, dar și o prevedere anexată Legii Apelor (conform anexei 2, incluse mai jos), pe baza căreia gardurile la cursuri de apă (Someș și afluenți), canale și lacuri de acumulare (precum Tarnița, unde sunt probleme majore de îngrădire ilegală a lacului) pot fi mutate de instituțiile statului dacă aplică legea și își cadastreză terenurile. Îndepărțarea gardurilor este o rezoluție în consens cu cererile repetitive ale rezidenților de amenajare a malurilor de ape curgătoare și a lacurilor⁴⁶, dar care evident

⁴⁶ Cea mai mare petiție din județul Cluj este cea legată de calitatea apei la Tarnița și Beliș, plus o serie de amenajări la lacuri care să includă îndepărțări de garduri ilegale. Petiția inițiată de SOS a adunat 9.000 de semnături – <https://campaniamea.decluc.ro/petitions/sos-tarnita-nu-poluati-apa-pe-care-o-bem-2>.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someş și afluenții intră în conflict cu îngrădirea ilegală până la apă, tolerată de stat în ultimele decenii.

a) Lățimea zonei de protecție în lungul cursurilor de apă				
Lățimea cursului de apă (m)	10-50	51-500	peste 500	
Lățimea zonei de protecție (m)	15	30	50	
b) Lățimea zonei de protecție în jurul lacurilor naturale				
Suprafața lacului natural (ha)	10-100	101-1000	peste 1000	
Lățimea zonei de protecție (m)	5	10	15	
c) Lățimea zonei de protecție în jurul lacurilor de acumulare				
Volumul brut al lacului de acumulare (mil. m ³)	0,1-1	1,1-50	peste 50	
Lățimea zonei de protecție (m)	5	10	15	
d) Lățimea zonei de protecție de-a lungul digurilor				
Înălțimea medie a digului (m)	0,5-2,5	2,6-5	peste 5	
Lățimea zonei de protecție (m)				
- spre cursul de apă	5	10	15	
- spre interiorul incintei	3	4	4	
e) Lățimea zonei de protecție de-a lungul canalelor de derivatie de debite				
Adâncimea medie a canalului (m)	0,5-2	2,1-5	peste 5	
Lățimea zonei de protecție (m)				
- Canal cu debitul instalat până la 10 m ³ /s	1	2	3	
- Canal cu debitul instalat de la 10 m ³ /s la 50 m ³ /s	2	3	4	
- Canal cu debitul instalat peste 50 m ³ /s	3 4 5			
f) Baraje și lucrări-anexe la baraje				
Înălțimea maximă a barajului de la fundație la coronament (m)	5-15	16-50	peste 50	
Lățimea zonei de protecție (m)				
- Baraj de pământ, anrocamente, beton sau alte materiale	10	20	50	
- Lucrări-anexe la baraje	5	10	20	
- Instalații de determinare automată a calității apei, construcții și instalații 2 m în jurul hidrometrice acesteia				
- Borne de microtriangulație, foraje de 1 m în jurul drenaj, aparate de măsurarea debitelor acesteia				

Someş la bugetare participativă în Floreşti

În 2018, am propus bugetarea participativă printr-o scrisoare publică și o sesizare trimisă primăriei din Florești⁴⁷, cea mai mare comună din România, neoficial cu peste 60.000 de locuitori.

Primăria a acceptat bugetarea participativă, propunere care a venit oricum pe mai multe filiere. A implementat însă același format superficial, strict digital, fără dezbatere, de la Cluj. Spre deosebire de municipiul Cluj, administrația Șulea nici nu a promovat procesul, ceea ce a dus la un număr extrem de scăzut de voturi, sub 500, la o populație preponderent Tânără. O altă greșeală este aceea de a declara proiectele bune pentru vot cu titulatura

⁴⁷ V. <http://www.clujulpolitic.ro/2018/02/11/independentul-de-stanga-adrian-dohotaru-tot-mai-aproape-de-platforma-demos/>.

„acceptat”, în loc de „eligibil”, ceea ce pentru un cetățean puțin atent înseamnă că proiectul e deja acceptat de către autorități pentru finanțare, supozitie care scade numărul de votanți.

Bugetarea participativă are obiective, potrivit platformei din Florești, care nu s-au realizat: „creșterea nivelului de dialog și de colaborare dintre cetățeni și administrația publică”, „asumare și co-creare”, „consolidarea democrației”, „creșterea transparenței activității administrației publice locale”. Acest lucru nu se datorează doar numărului mic de votanți, dar și pentru că ulterior nu s-a comunicat care e stadiul implementării proiectelor. Din cele 15 proiecte propuse pentru vot, unele se dublau în intenții, cum sunt cele legate de amenajarea unei alei de promenadă la Someș, curățarea râului sau o pasarelă pietonală. Printr-un design deliberativ, inițiatorii cu propuneri similare puteau fi uniți, astfel încât să participe mai mulți localnici.

Mai bine de jumătate din proiecte au la prima ediție 0 voturi în a doua fază a votului, ceea ce arată că Primăria a comunicat atât de inefficient, încât nici măcar inițiatorii nu își votau propriile proiecte.

Bazil Popa este un inginer pensionat căruia îi place să stea în aer liber. A propus o promenadă de 1 km pe digul barajului din Florești, pentru că „e minunat pe mal, chiar e frumos să văd lebede și rățuște”⁴⁸. Potrivit regulamentului, doar primele două proiecte sunt finanțate, iar proiectul său a ieșit pe locul 3, cu doar 22 de voturi. Interesul e sigur mai mare, după cum arată petiția semnată de peste 3.500 de clujeni și floreșteni care doresc curățarea râului și accesibilizarea sa pentru promenadă⁴⁹ sau atenția acordată paginilor de Facebook Someșul nostru⁵⁰ ori evenimentelor Someș Delivery.

Bazil Popa a făcut mai multe propuneri administrației Șulea, nu doar la bugetare participativă, ci și pe diverse grupuri de Facebook, dar s-a

⁴⁸ Detalii proiect: <https://floresti.decid.ro/proiecte/alee-pietonala-pentru-agrement-pe-digul-de-la-baraj/>.

⁴⁹ V. <https://campaniamea.declic.ro/petitions/curatati-malurile-somesului-1>.

⁵⁰ Unele clipuri ajung de la câteva mii la câteva zeci de mii de vizualizări, la fel cum alte postări cu conținut civic și rol de mobilizare atrag angajament civic, deci o astfel de temă nu are cum să genereze doar 22 de voturi decât dacă este comunicată intenționat deficitar și există o neîncredere accentuată în autorități.

retras de pe ele pentru că nu comunicau pe Facebook cu administrația. El crede că nu se rezolvă nimic prin discuții, fără un cadru formal. De aceea, a considerat utilă bugetarea participativă, dar nu a primit vreun *feedback*. Cele două proiecte câștigătoare nu sunt nici ele în curs de implementare: „Cu conducerea actuală nu văd mari schimbări, să văd mai multă implicare, mai multă comunicare. Sper să vină alții. Nu e nicio dezbatere. Sunt multe grupuri de cetăteni, care dezbat pe Facebook... Ar fi și asta o chestie, să intre reprezentanți ai administrației să discute cu cetătenii măcar acolo. Atitudinea e că dacă ești primar, ești șef, nu se ascultă părerile noastre”.

Chiar dacă a propus un proiect strict pe 1 km din cauza limitărilor bugetare din design, Bazil Popa este conștient de necesitatea de a lega toate localitățile prin piste de biciclete, alei de promenadă, mobilier urban, spații verzi. El s-a încadrat în suma gândită prin regulament. Din nou, pentru ca bugetarea participativă să devină un *Master Process*, trebuie ieșit din perspectiva proiectelor punctuale mărunte. Merită repetat, acest lucru se poate face fie prin renunțarea din regulamentele bugetării anuale la praguri maxime, fie prin includerea unei componente participative codicizionale, nu doar de consultare clasică, la strategiile de dezvoltare ale municipiilor și zonelor metropolitane, la studiile de mobilitate și planurile urbanistice generale, unde se poate planifica multianual și pe sume mult mai consistente.

Unul dintre argumentele societății civile pentru amenajare și tranzitare constă în diminuarea considerabilă a cantității de deșeuri în râu. În ciuda campaniilor frecvente de sesizări, declanșate inclusiv de Asociația Societatea Organizată Sustenabil S.O.S., din care fac parte, la care au participat de-a lungul timpului sute de cetăteni, în ciuda multor altor reclamații, problema persistă de ani de zile. Sesizările SOS le-am realizat cu sprijinul lui Jani Monoses, programator și colaborator al comunității *declic*, care a gândit o aplicație care se deosebește de petiția clasică, în care există un intermediar. Aplicația îl pune în acest caz direct în legătură pe reclamant cu autoritatea la care apelează. Astfel, nu este depusă o petiție colectivă, ci zeci de cetăteni completează o sesizare cu datele personale, dar și cu posibilitatea de a personaliza un *template* de sesizare⁵¹. Instalarea unor

⁵¹ Detalii: <https://petitie.web.app/>.

containere și a unor camere video, la cererea noastră repetată, în apropiere de Barajul Florești, a diminuat considerabil cantitatea de deșeuri din râu și de pe maluri. În plus, s-a făcut curățenie în mod repetat pe maluri și s-au strâns altfel sute de tone de deșeuri. Sprijin de specialitate pentru astfel de cereri a venit și de la profesioniști din domeniu, precum ecologistul Sandor Korosfoy, director la o firmă de salubritate în comună, care a instalat containere pentru deșeuri, dar a și insistat pe lângă primărie pentru un centru de depozitare, la care cetățenii să lase orice tip de deșeu, pentru a nu mai fi aruncat pe maluri, în râu sau păduri. Depozitarea ilegală rămâne însă o problemă de anvergură atâtă timp cât ghetoul Dallas din Florești nu este desegregat prin aplicarea Legii Așezărilor Informale, prin creșterea stocului de locuințe publice și prin protecție socială adecvată oferită celor aproape 2.000 de locuitori de la marginea comunei, plus educație, inclusiv ecologică, pentru rezidenți. O altă cauză pentru generarea de deșeuri constă în faptul că adesea în sectorul de construcții nu se apelează la servicii fiscalizate, legate de debarasare legală a deșeurilor rezultate de pe urma șantierelor din Florești. Pentru a găsi soluții de diminuare a cantității de deșeuri, am propus dezbatere, inclusiv prin Consiliul Apei, cu scopul de a curăța râul, dar și de a-l amenaja⁵². Astfel de probleme complexe legate de existența ghetoului pe malul râului, a mizeriei persistente în apă, a amenajărilor ample necesare nu se pot rezolva printr-un proces digital superficial de vot.

Primarul liberal Bogdan Pivariu, ales din toamna anului 2020, a declarat că va continua bugetarea participativă. Al doilea proiect ca număr de voturi la a doua ediție este unul legat de gunoaiele din râu, cu localizare pe hartă, la Someș, unde există depozitare ilegală frecventă. Formatul BP de 1 milion de lei, fără dezbatere, pe model clujean, a și atras o participare scăzută, de câteva sute de votanți⁵³. Dezacordul între conducerea PNL a Primăriei și USR s-a datorat unei chestiuni de conținut, care e totuși minoră în raport cu problemele mai mari de design: „Noi am propus ca numărul de proiecte să nu fie limitat. Adică să se facă proiecte până se ajunge la suma convenită. Ei au ținut neapărat să fie maxim două proiecte. Asta înseamnă că pot să rămână foarte mulți bani necheltuiți”⁵⁴. O altă chestiune,

⁵² imagine: propunere a campaniei SOS Someșul nostru din 2019.

⁵³ V. <https://floresti.decid.ro/proiecte/>.

⁵⁴ Discuție cu Sergiu Leuce, consilier local USR-PLUS, 11 martie 2021.

mai importantă, e că USR a propus un format *open source*, mai bun decât cel actual, traducând din spaniolă în limba română platforma participativă *Consul* pentru ca interacțiunea pe proiecte să fie mai bună, dar Primăria a refuzat⁵⁵, în ciuda faptului că există deja și în spațiul autohton platforme de tip *open source*⁵⁶.



Cum bugetarea participativă se reia în 2021, fără deliberare, cu o platformă închisă comentariilor, cu probleme de vot, votează sub 1% dintre cetățenii Floreștiului, iar mobilizarea legată de proiecte se face tot pe Facebook. Din 705 voturi inițiale, doar 318 voturi sunt confirmate prin sms – regula de confirmare prin sms neapărând inițial în regulament. Niciun proiect nu a fost validat, pentru că mai multe proiecte câștigătoare care aveau peste 100 de voturi au scăzut sub 100 la confirmări prin sms. Potrivit Alinei Monica Danciu, pe locul II inițial, locul I după confirmări, inițiatore a unui proiect legat de curățarea Someșului, dar și de educație privind managementul deșeurilor, unii cunoscuți care au votat proiectul nu au primit apoi atenționări prin sms. Cei care primiseră nu știau ce

⁵⁵ V. <https://consulproject.org/en/>, aspect punctat de consilierul local Lucian Cuibus, în cadrul Someș Delivery Florești, 5 septembrie 2021.

⁵⁶ O soluție e dezvoltată de Code for Romania – <https://code4.ro/ro/bugetare-participativa>.

trebuie să confirme, pentru că obligația confirmării nu apărea în regulamentul citit de ei⁵⁷.

Potrivit floreștencei care a copilărit pe malul apei, dacă existau suspiciuni cu privire la votul fraudat de unul sau mai mulți participanți la proces, cu IP-uri din Muntenegru și alte state non-UE, potrivit primarului Pivariu, trebuie pedepsit un inițiator sau participanții care au trișat, nu anulat întreg procesul: „Prezența la vot a fost criticată chiar de primar, care spunea că este dezamăgit de slaba participare. Este normal acest lucru, dacă nu s-a făcut decât un singur anunț în 16 aprilie 2021, pe site și pe pagina de Facebook. Consider că trebuie urmat exemplul Clujului de a sponsoriza pe rețelele de socializare anunțul că cetățenii pot vota proiecte... Cluj care, raportat la număr de locuitori, are în acest moment o prezență slabă la vot, cel mai votat proiect are câteva sute de voturi. Consider că 152 de voturi pentru proiectul DEȘEURILE CA RESURSĂ au fost un start bun și un imbold pentru re-depunere în viitor, deoarece e o necesitate acerbă”.

Pe viitor, Alina Monica Danciu crede că una dintre mize, dincolo de promovarea procesului în sine, constă și în transparența administrației în raport cu inițiatorii. E nevoie ca aceștia să fie anunțați în legătură cu problemele întâmpinate, nu să schimbe regulile netransparent după anunțarea regulamentului⁵⁸. La a treia sesiune de bugetare participativă, când Danciu a încercat să re-depună proiectul, platforma nu a funcționat deloc, aşa că și a treia ediție de bugetare participativă din Florești a fost anulată.

⁵⁷ Raportul Primăriei Florești pentru ediția din 2021 este laconic, nu se trage nicio concluzie privind cele două eșecuri succesive, afirmându-se doar că o parte semnificativă de voturi nu au fost validate – <https://floresticluj.ro/raport-privind-propunerile-pentru-bugetare-participativa-floresti-2021/>.

⁵⁸ Citești preluate din discuții pe messenger, la Someș Delivery, ediția Florești, dar și de la o acțiune pe Someș sub egida „Cu Apele Curate”, de cartare cu canoe a deșeurilor, precedată de o discuție, care joacă rolul de Bugetare Participativă improvizată, în lipsa acceptării de către autorități a unui design în profunzime, „Dan-Cristian Lenghel, implică-te, Someșul are nevoie de tine”, pe canalul Legat de Cluj, https://www.youtube.com/watch?v=-T19y9bLNl0&list=PLXEJrOCFgI52L7eXoI5ZT1OIzWNoDF333&index=4&ab_channel=LegatDeClujLDC.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someş și afluenții

Un alt aspect care se poate rezolva la o ediție viitoare este ca aplicația online să funcționeze mai bine (a se vedea în continuare comentariile de pe un grup din Florești).

CLUJ24.RO
STOP VOT la Bugetare participativă în Florești. Sub 1% dintre cetățeni au votat - Cluj24.ro

Îmi place Comentariu

Tu și alți 3

Marcel Tomos
Dezamăgitoare este aplicația implementata...eu, de exemplu, nu am reusit sa votez, cu toate că am încercat de mai multe ori, datorita faptului că, citez "nu puteți fi localizat"...sau ceva de genul apărea când puneam votul

10 ore Îmi place Răspunde Mai mult

Alin Birău
Marcel Tomos asta pt că nu erai în raza de acoperire Floresti, aplicatia a fost bine implementata 😊

9 ore Îmi place Răspunde Mai mult

Marcel Tomos
Alin Birău eram exact în Florești, unde locuiesc...cu netul și localizarea activate la telefon...deci explicația ta nu are acoperire

Bugetare participativă în Apahida. Studiu de caz pe un proiect respins la Someș

Un inițiator de proiect la prima ediție de bugetare participativă din Apahida propune un *Pod al Iubirii* la râu, motivând că Apahida este o localitate în creștere. Cum „foarte multe familii tinere își achiziționează o locuință în aceasta zonă și încep o nouă etapă în viață, consider că un loc simbolic pentru ei ar fi Podul Iubirii”. Scopul proiectului este acela de a fi „o puncte spre un parc/bază sportivă a localității”, iar spațiul public rezultat să deservească „mai multe ansambluri în această zonă în plină expansiune. Viziunea pe termen lung ar ajuta la evitarea unei supraaglomerări a zonei”⁵⁹.

⁵⁹ Detalii despre inițiativă: <https://apahida.decide.direct/proiect/podul-iubirii/>.

Blocajul a apărut atunci când Primăria Apahida a explicitat neeligibilitatea ideii prin referire la regulament: „Capitolul 7. Criterii de eligibilitate, aliniat 2 – Să fie sau să poată fi asimilat unei investiții aflate în aria de competență a Primăriei Apahida și care vizează un spațiu din domeniul public sau privat al UAT Apahida. Podul propus este în proprietatea Direcției Regionale de Drumuri și Poduri Cluj”. Totuși, OUG 43 din 1997⁶⁰ permite parteneriate între instituții publice, astfel încât proiectul să fie eligibil și că fie supus votului, nu respins pe baza unui regulament copiat din Cluj-Napoca, prin care sunt aprobată doar propunerile care sunt pe domeniul public al Primăriei. „Pe baza OG 43 din 1997 s-au mai realizat la nivel de județ acorduri pentru trotuare, deci s-ar putea face și pentru poduri cu Consiliul Județean”, clarifică Claudiu Salanță, arhitect-șef al județului Cluj. Apoi, în propunere podul e văzut ca punte spre o viitoare bază sportivă, care în noul proiect de PUG este prevăzută chiar lângă pod, pe malul Someșului, pe un teren privat, amenajare posibilă în urma unei prealabile exproprieri. Cu toate acestea, inițiativa nu a fost luată în calcul.

Horațiu Cioară, consilier al primarului Grigore Fati (PSD) din Apahida, remarcă „probleme evidente” derivate din copierea modelului primăriei clujene, dar arată că regulamentul de funcționare a fost propus de USR, semn că nici la nivelul filialei USR Florești, nici în cea din Apahida, nu se citesc propriile documente de politici publice, așa-zisele *policy briefs*, necesare profesionalizării acțiunii politice⁶¹.

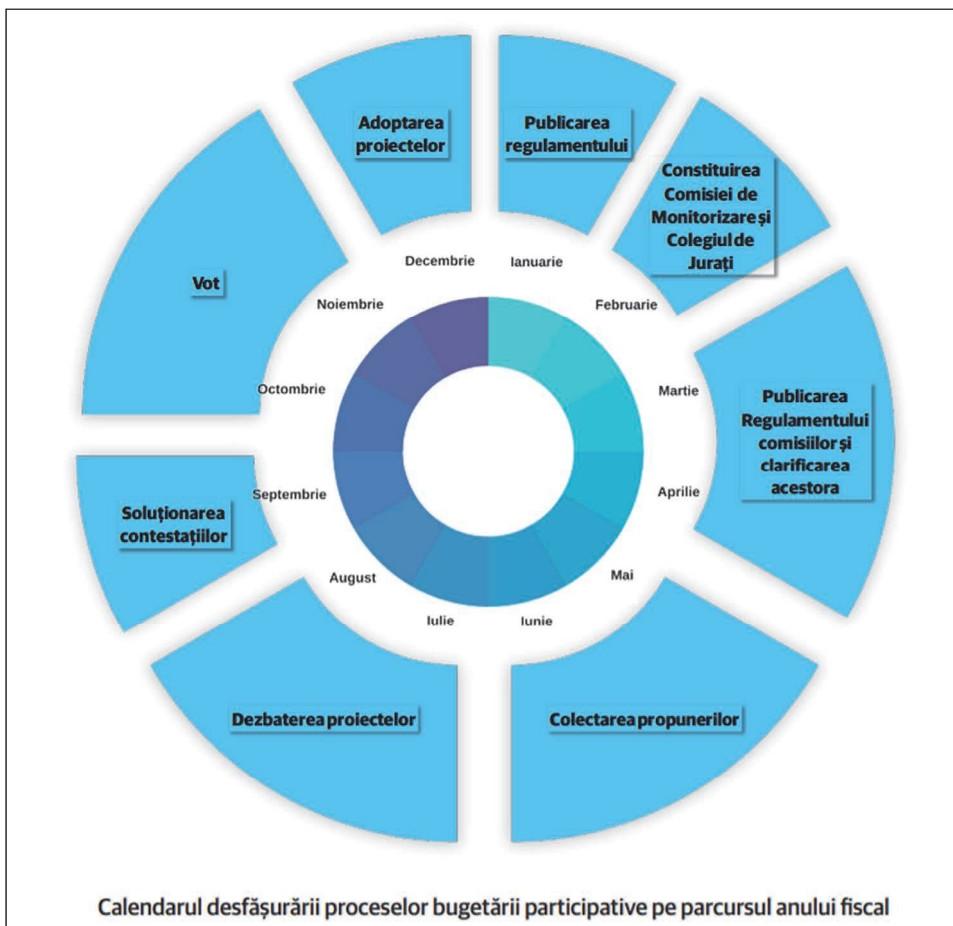
Cum într-un astfel de document programatic sectorial designul de BP propus de administrația Boc este criticat de USR, se poate pune problema de ce informația din aceste documente nu circulă nici măcar între colegi de partid din aceeași filială județeană, astfel încât la Florești sau Apahida să nu fie propus același model al administrației Boc. Dimpotrivă, în varianta propusă de USR Cluj se măresc sumele alocate, se pune accentul

⁶⁰ V. <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/15060>.

⁶¹ Detalii legate modelul propus de USR Cluj, cu care am colaborat pe această temă: <https://cluj.usr.ro/wp-content/uploads/2018/01/MPL-Policy-Brief-3-Bugetare-participativ%C4%83.pdf>.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someş și afluenții

pe deliberări⁶², iar societatea civilă participă la designul și monitorizarea proiectelor⁶³. Acest design este tipul de rezoluție ce evită mecanismul prin care sute de proiecte de bugetare participativă sunt respinse anual la nivel metropolitan:



⁶² La deliberări se pot găsi soluții simple, precum cea identificată de arhitectul șef al județului în cazul podului.

⁶³ O soluție fezabilă e aceea ca partidele, pe model vestic, să își creeze institute de partid, cu subvenția de la stat direcționată spre astfel de mecanisme de profesionalizare a activului de partid, iar institutele să se ocupe de cercetare aplicată de politici publice și propunerile legislative, plus *training*-uri și ateliere. Astfel de institute ar diminua cantitatea de bâlbe din politica românească și ar fundamenta politicile publice într-un mod mai coerent.

Concluzii privind BP pe temă eco

Avantajele adoptării bugetării participative tematice, ecologice, cu exemplificare aici pe râul Someș și afluenți drept culoare verzi-albastre, sunt multiple. De pildă, procesul invită cetățenii să se implice la o scară inteligibilă și practică pentru locuitorii unui oraș în combaterea schimbărilor climatice, probabil tema numărul 1 a secolului XXI în ceea ce privește politicile publice. Schimbările climatice sunt văzute îndreptățit dintr-o perspectivă macro. Fără a nega primordialitatea perspectivei macro-politice, micro-politica e relevantă pentru că mobilizează niște subiecți, care altfel ar asista pasiv la potențiale efecte sau la impunerea unor politici publice în afara sferei lor de acțiune.

Un alt avantaj al mecanismului de BP e acela că facilitează cooperarea cetățenilor la nivel metropolitan cu administrații și specialiști și poate conduce la evitarea unor investiții costisitoare, de zeci de milioane de euro, care nu se corelează între ele și nici nu sunt gândite pentru a aprobia în mod eficient locuitorii de râu. De pildă, într-un proiect de peste 11 milioane de euro încheiat în 2015 în partea de est a Clujului, cu continuare în Apahida, îndiguirile sunt făcute fără alei pietonale și piste de biciclete. Unde există totuși o minimă amenajare, se intră pe pistă și aleea pietonală de pe un teren viran, iar asfaltul se încheie în alt teren viran, zona fiind, de asemenea, utilizată pentru depozitarea a mii de tone de deșeuri, situație care nu atrage posibili amatori de plimbare⁶⁴. O zonă tranzitată la minut ar fi prevenit aruncarea deșeurilor, dar ar fi încurajat și conectarea rezidenților apahideni și a locuitorilor din Someșeni, Bulgaria și Iris la râu, dincolo de posibilitatea de a înlocui parțial traficul auto cu bicicleta și trotineta electrică. Apoi, politica de îndiguire, în lipsa dezbatelor publice, a condus la cheltuirea a milioane de euro în urmă cu 15 ani și a erodat malurile naturale, de pământ, în vestul Clujului. La 15 ani de la lucrările executate la un nivel calitativ scăzut, dincolo de problema viziunii inginerești anti-ecologice de atunci, autoritățile publice investesc fonduri europene în valoare de 19 milioane de euro pentru apropierea rezidenților de râu,

⁶⁴ Situația s-a îmbunătățit în urma unor sesizări din partea SOS.

dorindu-se modificarea digurilor de acum 15 ani. O viziune ecologică pe termen lung ar fi condus la investiții poate mai mici, pe suprafețe mai mari, în zone unde nu există spații publice și, cu siguranță, mai coerente decât cele care au rezultat în betonarea malurilor, transformând râul în canal⁶⁵.

Un posibil buget participativ tematic crește calitatea vieții la nivel metropolitan prin acces la râu și spații verzi adiacente. Mobilitatea aşa-zisă lentă de-a lungul râului, departe de traficul auto, devine mai puțin stresantă și, paradoxal, chiar mai rapidă, nu doar mai sustenabilă, din cauza ambuteajelor de pe carosabil, mai ales între Florești și Cluj, ori între Apahida și Cluj. În Planul de Mobilitate Urbană Durabilă Cluj-Napoca (PMUD 2021-2030), Someșul este văzut drept corridor verde-albastru, de la Tarnița la Bonțida. Culoarul este denumit proiect fanion, alături de alte proiecte de anvergură, precum inelul sudic sau metroul, dar are costuri mult mai mici și deci șanse mai mari de realizare. A existat chiar propunerea ca acest culoar verde-albastru să fie realizat printr-un concurs internațional de soluții⁶⁶. Concursul posibil poate fi abordat și în cheie participativă și deliberativă, nu doar în cheie tehnocratică, de unde propunerile bugetării participative tematice. În PMUD, Someșul este coloana vertebrală a unei rețele ample de spații verzi⁶⁷, de unde relevanța implicării rezidenților. Un design participativ conduce la o legitimitate mai mare a proiectelor publice de investiții. Un pas important la concursul de proiecte de arhitectură și urbanism din 2017 este simplul fapt că această competiție de inițiative a avut loc și nu s-a încredințat proiectul în urma unei licitații. Astfel, au participat la creionarea temei de concurs experti și membri ai administrației, societatea civilă instituționalizată. Cu toate acestea, nu a fost gândit un mecanism de anvergură pentru consultare, iar pentru co-decizie cu atât mai puțin.

⁶⁵ Dimpotrivă, o perspectivă naturistă, prin care inundațiile sunt integrate într-un ecosistem de mlaștini, dă dovadă de o maturitate mai mare, pentru că mlaștinile sechestrăză chiar mai mult carbon decât pădurile.

⁶⁶ V. <https://files.primariaclujnapoca.ro/2021/10/21/PMUD-f.pdf>.

⁶⁷ V. Planul de Mobilitate Urbană Durabilă Cluj-Napoca (2021-2030), p. 221, <https://files.primariaclujnapoca.ro/2021/10/21/PMUD-f.pdf>.

Chiar și fără neimplicarea largă a publicurilor interesate, procesul de gândire a temei de concurs a fost unul colaborativ. Dan Clinci, care a pregătit tema de concurs pentru Rethinking Someș, arată că la BP „concurența între proiecte poate fi foarte nocivă”: „La conturarea temei, noi am făcut-o după 10 ani de discuții. Un proces participativ se poate face după ce e creat un mediu de dezbatere, se conturează o temă, o strategie, iar participarea implică linii metodologice clare, procesul democratic principal fiind de dinainte de campanie și declanșarea votului. Ce facem noi aici la Someș Delivery e proces de pre-bugetare, dar care e partea cea mai importantă”⁶⁸.

Practicile de guvernare presupun instrumente multiple, utilizabile și pe timp de pandemie: bloguri, forumuri de discuții, email-uri, proceduri de vot online. Dintre toate aceste practici, Primăria Cluj-Napoca a recurs doar la vot⁶⁹. Pentru a preîntâmpina lipsa dezbatelor, am propus corelarea participării publice cu un Consiliu al Apei, cu un rol deliberativ, compus din reprezentanți ai autorităților, experți și cetățeni, similar cu forumuri cetățenești instituite pe teme ecologice în mai multe orașe din lume⁷⁰.

În lipsa deliberării, bugetarea participativă e condamnată să eșueze, așa cum arată și exemplele de implicare civică la Someș și afluenți. Proiectele la scară mică sunt percepute de cetățeni, la rândul lor, ca fiind „cosmetice”. Se adaugă lipsa motivației de a participa și de a face presiune pentru procese participative din partea societății civile⁷¹, dar și transformarea acestui mecanism în concurs de popularitate între dorințe vagi.

Una dintre probleme e lipsa comunicării reale, pentru că există discrepanțe între imaginile naturiste prezentate de Studio Practica la câștigarea concursului de proiecte și transpunerea ulterioară, care respectă

⁶⁸ Discuție pe tema bugetării participative în cadrul Someș Delivery Florești, 5 septembrie 2021.

⁶⁹ Sergiu Gherghina, Paul Tap, *op. cit.*, p. 2.

⁷⁰ De exemplu, la Luxemburg s-a creat un Forum Cetățenesc Climatic. Detalii în *The Green New Deal for Europe. Blueprint for a Just Transition*, p. 24, disponibil aici: <https://report.gndforeurope.com/cms/wp-content/uploads/2020/01/Blueprint-for-Europe's-Just-Transition-2nd-Ed.pdf>.

⁷¹ Yves Cabannes, *Greening Cities through Participatory Budgeting*, pp. 16-17.

Bugetare participativă pe tematică eco? Râul Someş și afluenții puțin din planșele originale, în zona aceasta zeci de copaci fiind tăiați pentru noile amenajări, lucru pe care autoritățile au evitat să îl comunice (vezi o astfel de planșă în continuare).



În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună

BP nu este tot timpul exemplu de democrație participativă în România, chiar dacă exemplul originar asta își dorea. Destule proceze de BP autohtone produc participare extrem de superficială. Chiar și aşa, în această variantă mediocră și de suprafață, mecanismul devine inofensiv, nu malign.

BP în varianta bună presupune participarea cetățenilor non-aleși în co-decizii privind alocări monetare într-un proces de devoluție a puterii dinspre stat spre societate printr-un parteneriat public-social. În varianta cea mai proastă, BP pune oamenii să „se lupte pe sume mici de bani, împuternicește grupuri deja bine poziționate”, subordonează organizațiile comunitare primăriei și pune în conflict rezidenții cu birocrația locală, în final demobilizând participanții, în loc să îi mobilizeze și să îi inspire¹. Astfel de critici au apărut și în România, din cauza implementării deficitare și a întârzierii planificării participative și a execuției proiectelor. Ceea ce a condus la scădere a participării ori o logică de proiecte pilot fără continuitate, fără o analiză onestă, administrativă, în parteneriat cu universitatea și societatea civilă, a ceea ce a funcționat și ce nu².

Scopurile BP în varianta unei democrații maximale sunt: 1. Control comunitar asupra procesului, 2. Răspuns eficient al autorităților în implementarea unor proiecte menite să satisfacă nevoi comunitare, 3. Reducerea inegalității economice și politice, 4. Întărirea asociațiilor

¹ Michael Menser, *op. cit.*, p. 66.

² În urma unei cereri bazate pe legea 544 a liberului acces la informații publice, la care au răspuns câteva zeci de localități, unele administrații au precizat că au avut doar câteva zeci ori sute de participanți, iar o localitate care a derulat BP a precizat chiar că a avut 0 proiecte și 0 participanți. Nicio administrație nu a făcut referiri la vreo procedură deliberativă în afara votului.

comunitare și în general a societății civile³. Sunt condiții de creștere a participării, menite să combată scăderea interesului general pentru proces după câteva ediții⁴.

Simpla analiză a designului de BP în Hotărârile de Consiliu Local (HCL) din mai multe localități din România arată că baza participării e *online*⁵. Partea *offline* nu implică întruniri publice, ci doar depunerea proiectelor la primărie de către persoanele mai vîrstnice, cu ajutorul funcționarilor⁶. De exemplu, la Cluj, în urma criticilor venite din mediul civic sau universitar, privitoare la faptul că nu există deliberare, s-a organizat o singură întâlnire, dar „din nefericire, cetățenii au fost în număr mic”⁷. Întâlnirea s-a făcut vara, nu s-a mediatizat, nu se știa care e legătura între votul *online* și „atelierul participativ” și invers. Marea majoritate a participanților era din Primărie sau voluntari în practică la primărie proveniți de la Facultatea de Științe Politice a Universității Babeș-Bolyai. Cu toate acestea, în ciuda faptului că nu s-au prezentat mai mult de cinci cetăteni, întâlnirea a fost prezentată mediatic drept un succes.

La nivel local, există rezistență din partea aparatului administrativ pentru întâlniri după-amiaza, până seara, în afara programului de lucru, de aceea se marșează pe varianta *online*⁸. Se preferă proiecte mici, cu miză, de regulă, simbolică, pentru o implementare rapidă și vizibilă⁹. Opoziția la deliberări e generată și de dificultatea de a facilita întâlniri cu oameni care ridică probleme mai complexe, la nivel de cartier, decât cele încadrate în

³ Michael Menser, *op.cit.*, p. 68.

⁴ Adriana Cristian, consilier local USR: „Înainte să fiu consilier, am depus și eu proiecte, unele au fost declarate eligibile, altele nu, dar nimeni nu mi-a explicat de ce. Unii care au depus au decis să nu mai depună proiecte anii viitori”. O întrebare care trebuie pusă: Care e scopul BP? Vrei să rezolvi problemele oamenilor la nivel de cartier, la nivel de oraș? Să vină cu probleme mai mici, legat de un nuc, un coș de gunoi, sau la nivel de oraș? (Someș Delivery Florești, atelier de Bugetare Participativă, 5 septembrie 2021).

⁵ Analiză făcută pe design de proces la Cluj, București, Brașov, Oradea, Alba Iulia, Florești etc.

⁶ Am cerut Primăriei o situație clară legată de căte persoane vîrstnice sau fără competențe digitale au fost ajutate, dar nu mi s-a comunicat.

⁷ Elena Ciupercă, facilitator BP, Primăria Cluj, 29 noiembrie 2019, interviu personal.

⁸ „Cred că *online* e next level pentru ca sunt mai mulți cetăteni care au votat”, declară Elena Ciupercă, facilitator BP din Primăria Cluj-Napoca, în același interviu.

⁹ Proiectul preferat dintre sutele depuse al facilitatorului de BP din Cluj este cel cu graffiti pe peretei calcan din școli sau pe tramvai.

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună

bugetul de 150.000 de euro la Cluj sau de zeci de mii de euro în alte localități. În locul consensului, este preferată competiția, de unde ar deriva, potrivit administrației, o agregare mai largă. Nu este prezentat în mass media numărul efectiv de utilizatori ai platformei, ci numărul de voturi, dar numărul de voturi nu e concludent pentru a deduce numărul participanților, pentru că se pot vota mai multe proiecte și în stadii diferite ale procesului.

Potrivit platformei private de IT care gestionează procesul, numărul de participanți în 2017 la Cluj-Napoca este de 9.182¹⁰, dar Primăria a prezentat constant în discursul public peste 40.000, pormind de la voturi, care pot fi distribuite în două etape de vot și pe mai multe domenii. S-a ajuns în unele studii la concluzia eronată că a votat 10% din populația orașului¹¹, când procentul real este undeva la 2%, incluzând și populația fără buletin de Cluj, care, potrivit regulamentului, are dreptul de a participa. Cum în 2019 numărul de voturi scade în al doilea an succesiv, la 17.000, procentul de participare efectivă scade sub 1% din populație. La ediția din 2021, au fost înregistrate mai puțin de 3.500 de voturi.

Bugetul anunțat e de 0.75%, dar cel executat e mult mai mic, estimat la aproximativ un sfert din procentul anunțat, deci aproximativ 0.2%, în ciuda pretenției Primăriei Cluj că bugetul anunțat e și cel executat.

Vârsta minimă de vot este de 18 ani¹². Vârsta oricum nu e însă verificată, potrivit mărturiilor funcționarilor din mai multe localități din țară, de nimeni. Cum multe proiecte câștigătoare se adresează elevilor și e posibil ca ei să fi votat masiv în sprijinul acestor inițiative (desene în curtea școlii, mansardări, skatepark etc.), dar punând altă vârstă la contul de utilizator, e logic ca vârsta de vot să scadă la 16 sau 14 ani.

Pe de altă parte, Clujul are cea mai largă participare din țară, alături de Oradea. În alte localități ca București, Sibiu, Iași etc., ea se situează simțitor sub pragul de 1%, ceea ce impune posibilitatea introducerii unor praguri de participare pentru a valida votul, aşa cum existau în unele orașe din America Latină. Alte localități stau și mai prost în termeni de

¹⁰ V. <https://decide.direct/studiu-de-caz/>.

¹¹ Nicolae Urs, „Put Your Money Where Your Mouth Is – Participatory Budgeting in Romanian Cities”, *Central and Eastern European EDem and EGov Days*, nr. 338, pp. 303-312.

¹² V. <https://bugetareparticipativa.ro/regulament/>.

transparență a implementării proiectelor și de prioritizare a unor proiecte câștigătoare în defavoarea altora. La Brașov, au fost vicii de procedură la ediția din 2018 în implementarea procesului, cu membrii PNL care propuneau mai multe proiecte, inițiative care au dispărut din senin de pe site la primul scandal public¹³. La Oradea, unde primarul Bolojan a acceptat ideea de a avea întâlniri publice¹⁴, buletinele deja completate cu proiecte de BP ce trebuie votate au fost distribuite la întâlniri, ceea ce nu are cum să se întâmple fără sprijinul informal al unor funcționari din Primărie¹⁵. La Florești, cea mai mare comună din țară, s-au realizat defectuos trei ediții, niciuna dintre ele neducând vreun proiect civic mai departe.

Indiferent de localitate, în România lipsesc câteva obiective fundamentale în hotărârile de consiliu local: nu există domeniu social, nu există obiective de coeziune teritorială și socială explicite, există praguri maximale, de regulă încălcate arbitrar de municipalitate, care orientează participarea la proiecte de mici dimensiuni, nu există dezbatere, iar când ea există, e mai degrabă un element simbolic, bifat pentru poza de grup.

În ciuda problemelor din regiune, bugetarea participativă, cu un design corect, poate să fie atât o unealtă de implicare civică, dar și un instrument în lupta anticorupție, mai ales la nivel local, atâtă timp cât se asigură transparență asupra cheltuirii banului public, dincolo de proiectele punctuale votate de cetățeni în cadrul procesului.

Principiile pe baza cărora bugetarea participativă ar trebui să se desfășoare sunt expuse în inițiativa legislativă depusă în Parlamentul României de parlamentari de la stânga și dreapta spectrului politic la finalul anului 2020, și care ar trebui reluată¹⁶. Câteva aspecte sunt esențiale

¹³ V. Călin Piștea, „Allen Colibăniș, nou «atac» la Scripcaru! «Implementarea bugetării participative este un fiasco»”, myTEX.ro, 6 mai 2020, <https://www.mytex.ro/stiri/177-politic/617394-brasov-allen-coliban-nou-atac-la-scripcaru-implementarea-bugetarii-participative-este-un-fiasco.html>.

¹⁴ În urma unei întâlniri cu mine, 5 octombrie 2017.

¹⁵ V. „Urna s(c)apă turma: Bugetare participativă cu buletine de vot complete, la Liceul Ghibu din Oradea”, *Bihoreanul*, 28 februarie 2019, <https://www.ebihoreanul.ro/stiri/urna-scapa-turma-bugetare-participativa-cu-buletine-de-vot-complate-la-liceul-ghibu-din-oradea-147234.html>.

¹⁶ Proiectul este inițiat de autor. Detalii: https://senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=b666&an_cls=2020&fbclid=IwAR140VYDdaHAR7HKbC-gt5FB13ZaICt9LimkhfcdbvesHqOpjVYehew8LsY.

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună pentru a încuraja o participare în profunzime, nu superficială, pentru a sprijini activismul civic, nu clicktivismul votului:

1. Este necesară specificarea distribuirii teritoriale a proiectelor, adică un raport al numărului de locuitori dintr-un cartier și suma distribuită.
2. Este important ca distribuirea resurselor să se facă invers proporțional în raport cu calitatea vieții. Cartierele cu mai puține bunuri comune și spații și servicii publice să aibă alocări mai mari.
3. Este relevantă organizarea unor dezbateri publice privind proiectele care se vor implementa pentru ca deciziile finale să genereze mai mult consens și mai puțină competiție între proiecte gândite individual. În designul bugetelor participative adoptate de Primăria Capitalei, la Cluj și Oradea există o asimetrie informațională între cetățeanul pus de unul singur în fața comisiei tehnice a Primăriei, comisie care validează sau nu proiectul depus (sau, mai degrabă, ideea de proiect), și administrație, fără să existe o dezbatere în spațiul public, o consultare cu inițiatorul și o motivație clară a acceptării / respingerii proiectului.
4. Este relevantă încurajarea coagulării unor micro-comunități în jurul proiectelor propuse, nu depunerea individuală de idei.
5. Bugetarea participativă funcționează mai bine dacă în cadrul procesului se îmbină participarea voluntară a publicului, *online* și *offline*, cu participare prin tragere la sorti a unor jurii sau forumuri cetățenești pentru a avea mini-publicuri reprezentative la nivel de localitate, care deliberează pe un subiect sau pe mai multe teme prioritare pentru comunitatea respectivă. În cazul unui juriu, prezența nu depășește 20 de persoane, pe când la un forum cetățenesc prezența este de la 30 de persoane în sus.

La elaborarea normelor metodologice de aplicare a unei posibile legi de promovare a bugetării participative, Guvernul are la dispoziție atât experiența practică acumulată în ultimii ani la nivelul UAT-urilor care au introdus deja mecanisme de bugetare participativă, cât și experiența multor instituții publice în aplicarea Legii 52/2003 și mai ales a normelor de participare publică la luarea deciziilor în domeniul mediului și al

urbanismului. De asemenea, există numeroase bune practici consacrate pe plan internațional și aplicate și la instituții UE sau organizații internaționale, precum Consiliul Europei, ce pot servi drept model.

Inițiativa legislativă depusă la finalul anului 2020 este, aşa cum arătam în expunerea de motive, o treaptă superioară de transparență decizională și participare publică la luarea deciziilor, peste nivelul de bază general consacrat prin actualul conținut al Legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Proiectul e comparabil cu normele legale de participare publică la luarea deciziilor de mediu, unde în legislația specială se prevede o implicare a cetățenilor și organizațiilor legal constituite în mai multe faze ale procesului decizional și la un nivel mai complex decât minimul impus de Legea 52/2003, care nu este adekvat procesului de bugetare, având în vedere calendarul acestui proces, care se întinde pe multe luni și faze, aşa cum prevede Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și Legea 273/2006 privind finanțele publice locale.

În rândurile care urmează, prezint o sinteză de sugestii, respectiv elemente ce este dezirabil să fie preluate în situația extinderii în profunzime a bugetării participative la nivel local, care poate fi încorporată atât în legislația națională prin norme de aplicare a legii, dar și în Hotărâri de Consiliu Local (HCL), Hotărâri de Consiliu General (HGL) în București sau în Hotărâri de Consiliu Județean (HCJ). Unele elemente există deja în designul unor HCL-uri, ceea ce e un start bun, dar la majoritatea nu există elementele prezentate mai jos ca recomandări. Aceste procese participative sunt valabile și pentru strategii de oraș, zonă metropolitană, planuri de mobilitate durabilă, Planuri Urbanistice Generale (PUG-uri), componente deliberative aplicabile și la nivel de județ:

- 5-10% din bugetul de dezvoltare al orașului este distribuit în timp prin mecanisme bugetării participative, nu cu mult sub 1%, ca până acum.
- În procesul de votare se pot înscrie persoane cu vîrstă de 16 ani, poate chiar mai mici, sau se pot face BP tematice la nivel de școli.
- Întâlnirile au loc în sălile de sport ale școlilor, în centre comunitare, în aer liber, sau în oricare spațiu din cartier.

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună

- Crearea unei platforme *online* care asigură *feedback* pentru propunerii sub forma comentariilor, preferabil de tip *open source*, îmbunătățită de participanți la BP, care e o variantă mai bună decât o platformă externalizată de Primărie unei companii private. Integrarea mai multor platforme pentru a ajuta interacțiunea (Zoom, Meet etc.)
- Un delegat nu poate fi ales mai mult de doi ani la rând, după care poate fi reales după o pauză de doi ani. Delegații participă la Consiliul Bugetar Participativ sau la comisia tehnică de validare a proiectelor.
- Informarea cu privire la procesul de bugetare participativă se face prin poștă și email, nu doar pe Facebook, înaintea fiecărui ciclu, sub forma unei scrisori din partea Primarului, Consiliului Local și din partea Consiliului Bugetar Participativ. Pe lângă transmiterea acestor scrisori, au loc adunări publice în cartiere pentru discuții directe cu cetățenii. În cadrul informărilor (scrise și directe) se oferă informații inclusiv privind competențele Primăriei în raport cu alte instituții, pentru a asigura o buna înțelegere a eligibilității proiectelor.
- Se votează cel mult două proiecte dintr-o secțiune, chiar unul, nu mai multe, pentru a nu proliferă numărul de proiecte câștigătoare, cu şanse reduse de a fi implementate.
- Dacă nu se face bugetare participativă tematică în școli, investițiile publice trebuie să garanteze accesul la bunul public (ex: în cazul modernizării curții unei școli, școala trebuie să garanteze accesul atât pentru elevi, cât și pentru rezidenți, în curtea unei școli în timpul după-amiezelor, weekendurilor și vacanțelor).
- Fiecare respingere de proiect va fi justificată, prin publicarea motivelor descalificării pe site-ul aplicației, într-o secțiune special dedicată proiectelor respinse, declarate neeligibile.
- Fișa de proiect elaborată de solicitant / solicitanți este consolidată de către Consiliul Bugetar Participativ. Pentru a fi fezabile, propunerile pot necesita ajustări tehnice, precum și o estimare mai eficientă a costurilor, dar fără a aduce modificări la nivelul scopului și al amplasamentului proiectului, fără acordul inițiatorilor. Se va

asigura astfel că investițiile propuse să răspundă mai eficient nevoilor semnalate.

- Este dezirabil ca delegații în Consiliul Bugetar Participativ să fie în proporție de 50% femei, pentru a asigura echilibrul reprezentării ca gen, dar și pentru a corecta parțial dezechilibrele din rândul instituțiilor publice, unde femeile sunt net subrepräsentate.
- În cazul în care o propunere integrează practic mai multe propunerii, în urma analizei tehnice și juridice urmează să fie făcute modificările necesare pentru ca propunerea să se încadreze în cerințele enunțate.
- În cazul situației de similitudine între conținutul diferitelor propunerii, Consiliul Bugetar Participativ notifică solicitantii și propune căderea de acord pentru integrarea diferitelor propunerii într-un singur proiect.
- Propunerile depuse în cadrul bugetării participative devin proprietatea Primăriei, deponenții proiectelor nu pot invoca legislația în materia drepturilor de autor.
- Proiectele care contravin prevederilor legale în vigoare nu vor fi incluse în procesul de bugetare participativă și vor fi incluse în secțiunea proiectelor neeligibile, cu motivarea descalificării.
- Vor fi implementate proiectele cu cel mai mare număr de voturi, dacă designul pune accent pe vot.
- Validitatea proiectelor va fi realizată de către Consiliul de Bugetare Participativă, constituit la nivelul primăriei.
- Este necesară implicarea unor facilitatori care să sprijine comunitățile, în special pe cele mai puțin obișnuite să participe la procesul decizional, să dezvolte și să propună proiecte pentru cartierele lor. În cazul unor deliberări mai lungi, este recomandat ca participanții să fie plătiți, mai ales dacă fac parte din jurii sau forumuri cetățenești, trase la sorți astfel încât să nu existe discriminări pe bază de venituri, gen, vîrstă, rasă sau orientare sexuală.
- Evaluarea proiectelor trebuie realizată de un amestec de aparat tehnic din cadrul primăriei și cetățeni. Echipa tehnică de evaluare a

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună proiectelor poate fi formată dintr-un reprezentant din cîte un departament din cadrul Primăriei, din delegați ai Consiliului Bugetar Participativ, eventual din consilieri locali și consilieri ai primarului, ori din reprezentanți ai societății civile și experți.

Un calendar posibil de desfășurare trebuie să implice societatea civilă în design de proces, în implementare și monitorizare:

Ciclul 0 – Planificarea și pregătirea procesului

- încheierea unor parteneriate relevante,
- stabilirea și instruirea echipei de implementare a BP, inclusiv facilitatori,
- cartografierea câtorva probleme prioritare la nivel de cartier și la nivel de oraș, dacă se merge pe proiecte mari.

Ciclul 1 – Întâlniri la nivel de cartiere

- informare cu privire la buget, defalcat pe domenii,
- proiecte în derulare ale Primăriei,
- propuneri de investiții din partea cetățenilor într-o formă schițată (oral, dar și prin distribuirea fișelor de proiect pentru completări individuale sau de grup),
- informare cu privire la procesul de bugetare participativă.

Ciclul 2 – Propunerea proiectelor – prima fază, încurajarea muncii în echipă și a propunerilor colective (un proiect ar trebui să aibă adeziunea a minim 30 de participanți în cadrul procesului sau a 30 de vecini / locatari).

Ciclul 3 – Înscrierea *online* a proiectelor (persoanele care nu au posibilitatea de a înscrie proiectele pe platforma digitală o fac la Primărie).

Ciclul 4 – Discutarea proiectelor atât *online*, cât și la nivel de cartiere – alegerea în cadrul întâlnirilor de cartier a delegaților care fac parte din Consiliul Bugetar Participativ, alături de aparatul tehnic al Primăriei și consilierii locali. Numărul de delegați din Consiliul Bugetar Participativ este de cel puțin 50% din consiliu. În cadrul

Consiliului, aparatul tehnic al Primăriei, delegații și consilierii locali fac evaluarea tehnică a proiectelor pentru a stabili eligibilitatea.

Ciclul 5 – Votul *online* final al proiectelor avizate de Consiliul Bugetar Participativ.

Ciclul 6 – Implementarea din partea administrației și monitorizarea din partea Consiliului Bugetar Participativ.

Un format complementar constă în realizarea unui juriu civic (12-16 persoane) sau a unui forum cetățenesc (25-70 de persoane), format prin tragere la sorti, care deliberează asupra proiectelor prioritare, pe baza informațiilor primite de la cetățenii care au propus proiectele, pe baza expertizei venite dinspre aparatul tehnic al Primăriei și dinspre specialiștii independenți, cu facilitatori de proces rodați în astfel de mecanisme, fie proveniți din primărie, fie din mediul asociativ sau din universitate¹⁷.

Așadar, pentru ca bugetarea participativă să crească în calitate, dar și în participare, trebuie creat un cadru legislativ național unitar¹⁸, pe model polonez, dar care să mărească în același timp și procentul alocat proceselor participative la 5% din bugetul general sau din cel de dezvoltare. În acest sens, Parlamentul ar trebui să reia în dezbatere inițiativa legislativă deja existentă. Alt design unitar trebuie creat la nivel de localități prin hotărâri de consiliu local care să fie similară, dar și cu un angajament multianual pentru a depăși etapa de pilotare. Pentru a avea funcționari în cunoștință de cauză asupra proceselor deliberative și participative, trebuie amplificate atelierele cu experți internaționali și autohtoni, aşa cum există deja în regiune¹⁹.

¹⁷ Într-o astfel de variantă se poate renunța la Consiliul Bugetar Participativ, realizat pe modelul Porto Alegre, Brazilia.

¹⁸ Gabriela Lidia Tănase, Aurelia Ștefănescu, Ileana Cosmina Pitulice, „Participatory Budgeting in Public Sector Entities: Framework Development”, în *Proceedings of the 14th International Conference Accounting and Management Information Systems AMIS IAAER 2019, June 5-6, 2019*, București, Editura ASE, 2019, p. 331.

¹⁹ De pildă, din Polonia în Ucraina, din Cehia în Moldova, din Italia și Brazilia în România, cum s-a întâmplat în trecut, în 2013, cu *training-urile* organizate la Cluj de Banca Mondială.

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună

Apoi, pentru a asigura un cadru teritorial coeziv pentru bugetare participativă, este necesar ca Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) să aibă, pentru accesarea unor fonduri mai consistente, o componentă de implicare civică. Localitățile mici, cu fonduri puține de dezvoltare sau deloc, ar trebui să primească un fond special la care se poate apela prin mecanismul bugetării participative, un PNDR participativ prin care corupția și dirijarea discreționară de care au fost acuzați cei care se ocupă de acest fond să fie diminuată considerabil.

Este necesar un sistem de participare și vot, asemenea propunerilor grupului Utopia, de pondere procentuală diferită a votului *online* și a celui fizic, însotit de dezbatere, pentru a încuraja deliberarea și implicarea fizică. Miza ar trebui să se deplaseze, de la miciile proiecte încurajate până acum de autorități înspre priorități strategice pentru oraș. Ceea ce nu înseamnă că ar trebui renunțat complet nici la proiectele mici, care să implice locatarii de pe o stradă, din jurul vreunui parc ori dintr-o micro-comunitate electivă. Se poate faza procesul cu două etape, aşa cum se întâmplă și în alte părți: proiecte mici la nivel de cartier și proiecte mari la nivel de oraș.

În cazul în care e dificil de asumat participarea pe mai multe domenii ori comunitatea și municipalitatea consideră că e strategic a prioritiza un domeniu sau o temă anume, este fezabil a crea BP tematice: bugetare participativă verde ca în Lisabona, cu ocazia câștigării titlului de Capitală Verde a Europei, bugetare participativă în școli, ca în anumite regiuni din Franța, bugetare participativă cu precădere în ghetouri, pe model brazilian, bugetare participativă pe teme de transport, mai ales dacă se dezbatе un plan de mobilitate la nivel de oraș pentru un deceniu etc.

În urma criticilor sectorului asociativ, Primăria București a acceptat în 2021 măcar ca la evaluarea tehnică a proiectelor să fie implicați și reprezentanți ai societății civile, aşa cum s-a întâmplat și la Chișinău. La Cluj, există o transparență minimă după ce un proiect e declarat câștigător – nu se poate interveni pentru a detalia ideea câștigătoare, nici pentru a afla calendarul de implementare a proiectului. BP de acum are „bugete mici și stabilite discreționar, limitate de criterii tehnice exterioare”²⁰.

²⁰ Menser, *op. cit.*, p. 32

Participarea e uneori instrumentalizată de agendele predefinite ale elitelor politice și economice, cu scopul de a legitima direcții anterioare, dacă nu decizii punctuale. E participare fără evaluare, de unde dependența de voința politică a acestor procese, care încep să fie criticate pentru superficialitatea lor și în Portugalia, țară care l-a inspirat pe primarul Emil Boc pentru bugetare participativă *online* preluată din Braga la Cluj, apoi răspândită în celelalte localități din România²¹.

Proba pe care trebuie să o treacă BP în România, și în Europa Centrală și de Est în general, ține căsătorie de calitatea participării și a deliberării. În cazul bugetării participative originare din Porto Alegre, două structuri contribuiau mai ales la seriozitatea și profunzimea demersului – un departament care se afla deasupra altor departamente în ierarhie, cu rol de implementare a procesului, și un consiliu al BP, cu rol de forum al forumurilor. Trebuie analizată calitatea participării, intensitatea ei, cine participă efectiv²². „Particularismul”²³ propunerilor punctuale este un aspect criticat și în a doua parte a anilor 1990 la Porto Alegre, de unde convergența ideilor de îmbunătățire din partea experților printr-o planificare mai strategică a investițiilor, care se poate realiza fie prin propunerea unor proiecte mai mari, multianuale, fie prin prioritizarea unor teme.

Bugetarea participativă trebuie judecată în raport cu trecutul unor practici bugetare similare, nu cu promisiunea sa neonorată de participare și emancipare. La Cluj, mecanismul a fost acceptat în 2012, în contextul în care primarul Sorin Apostu era reținut de autorități pe baza unor acuzații de corupție, care au dus la arestarea și condamnarea sa ulterioară. În alte orașe din țară, BP este acceptată ca urmare a presiunii unor noi partide de opoziție, care au ca program politic principal lupta anti-corupție și transparență. Aceste teme au ieșit însă din prim-plan după câștigarea puterii, de unde și realizarea unor bugetări participative simbolice, ca la București ori Alba Iulia.

²¹ Roberto Falanga, „Critical Trends of Citizen Participation in Policymaking. Insights from Portugal”, pp. 301-302.

²² Michael Menser, *op. cit.*, p. 36.

²³ Boaventura de Sousa Santos, „Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy”, p. 364.

În concluzie: câteva recomandări pentru o bugetare participativă mai bună

Ce trebuie subliniat e că această judecată cumpănită, asupra promisiunilor limitate ale bugetării participative, trebuie făcută pe baza unui studiu aprofundat al literaturii de specialitate, care evidențiază prin mii de studii de caz că BP crește implicarea civică ori politică²⁴. Dar ca participarea să crească și emanciparea cetățenilor implicați să se producă, mizele trebuie să fie mai mari, iar primăriile mai deschise către cetățeni într-un proces politic ce depășește democrația electorală.

²⁴ Brian Wampler, Stephanie McNulty, Michael Touchton, „The Global Spread and Transformation of Participatory Budgeting”, p. 69.

Bibliografie

- Allegretti, Giovanni, Bassoli, Matteo, Colavolpe, Greta, „On the Verge of Institutionalisation? Participatory Budgeting Evidence in Five Italian Regions”, *Financial Journal*, nr. 2 (13), 2021, pp. 25-45.
- Almășan, Oana, „Participation as Experiential Factor in Democratic Emancipation. Case of Cluj-Napoca, Romania”, *Pedagogika Społeczna*, nr. 3 (65), 2017, pp. 89-102.
- Baghiu, Ștefan, „Independenții dependenți”, in Ciprian State, Dinu Guțu (coord.), *Hipsteri, bobos și clase creative*, Chișinău, Cartier, 2019, pp. 252-259.
- Baiocchi, Gianpaolo, Ganuza, Ernesto, „Participatory Budgeting as if Emancipation Mattered”, *Politics & Society*, 1(42), 2014, pp. 29-50.
- Bardovič, Jakub, Gašparík, Jozef, „Enablers of Participatory Budgeting in Slovakia During the COVID-19 Pandemic”, *Scientific Papers of the University of Pardubice, D: Faculty of Economics and Administration*, 1 (29), 2021, pp. 1-12.
- Bartlett, Tara, Schugurensky, Daniel, „Reinventing Freire in the 21st Century: Citizenship, Education, Student Voice and School Participatory Budgeting”, *Current Issues in Comparative Education*, 23, 2021, pp. 55-79.
- Bartocci, Luca, Grossi, Giuseppe, Mauro, Sara Giovanna, „Towards a Hybrid Logic of Participatory Budgeting”, *International Journal of Public Sector Management*, 1 (32), 2018, pp. 65-79.
- Bezerra, Carla de Paiva, Junqueira, Murilo de Oliveira, „Why Has Participatory Budgeting Adoption Declined in Brazil?”, The 114th Annual Meeting & Exhibition of the American Political Science Association, „Democracy and Its Discontents”, Boston, Massachusetts, 30 august – 2 septembrie 2018.
- Blair, Harry, „Accountability Through Participatory Budgeting in India: Only in Kerala?”, in Shabbir Cheema (coord.), *Governance for Urban Services. Advances in 21st Century Human Settlements*, Singapore, Springer, 2020, pp. 57-76.
- Boc, Emil, „Cluj-Napoca Smart City: More than Just Technology”, in Cristina M. Hîncea, Bogdan A. Moldovan, Bianca V. Radu, Raluca M. Suciu (coord.), *Transylvanian International Conference in Public Administration, Cluj-Napoca, Romania, 2-4 November 2017*, Cluj-Napoca, Editura Accent, 2018, pp. 57-73.

- Boc, Emil, „Empowering Communities: Building Participatory Governance in a Former Communist Country”, in Won No, Ashley Brennan și Daniel Schugurensky (coord.), *By the People: Participatory Democracy, Civic Engagement, and Citizenship Education*, Phoenix, Arizona State University, 2017, pp. 25-31.
- Boc, Emil, „The Development of Participatory Budgeting Processes in Cluj-Napoca”, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 58 E, 2019, pp. 38-51.
- Brennan, Ashley, *By the (Young) People. Youth Participatory Budgeting in Cluj-Napoca*, teză de doctorat, Arizona State University, 2016.
- Cabannes, Yves, *Contributions of Participatory Budgeting to Climate Change Adaptation and Mitigation. Current Local Practices Around the World & Lessons from the Field, Environment & Urbanization*, Barcelona, OIDP, 2020.
- Cabannes, Yves, „Participatory Budgeting in Paris: Act, Reflect, Grow”, in Yves Cabannes (coord.), *Another City is Possible with Participatory Budgeting*, Montréal/ New York/ Londra, Black Rose Books, 2017, pp. 179-203.
- Cabannes, Yves, Barbara Lipietz, „The Democratic Contribution of Participatory Budgeting”, *International Development, Working Paper Series*, nr. 15 (168), 2015.
- Cabannes, Yves, *Greening Cities through Participatory Budgeting: Answers to Climate Change from Lisbon, Portugal and Molina de Segura, Spain*, Lisabona, Câmara Municipal de Lisboa, 2021.
- Calabrese, Thad, Williams, Dan, Gupta, Anubhav, „Does Participatory Budgeting Alter Public Spending? Evidence From New York City”, *Administration & Society*, 9 (52), 2020, pp. 1-28.
- Černý, Vojtěch, *Prague Participatory Budget. Case Study, Report & Analysis*, 2018.
- de Oliveira, Osmany Porto, *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting. Ambassadors of Participation, International Institutions and Transnational Networks*, Londra, Palgrave Macmillan, 2017.
- de Sousa Santos, Boaventura (coord.), *Democratizing Democracy. Beyond the Liberal Democratic Canon*, Londra, Verso, 2005.
- de Vries, Michiel S., Nemec, Juraj, Špaček, David (coord.), *International Trends in Participatory Budgeting. Between Trivial Pursuits and Best Practices*, Cham, Palgrave Macmillan, 2022.
- Dias, Nelson (coord.), *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Epopeia Records, Oficina, 2018.
- Dias, Nelson, Enríquez, Sahsil, Cardita, Rafaela, Júlio, Simone, Serrano, Tatiane (coord.), *Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021*, Epopeia and Oficina, 2021.

- Dias, Nelson, Enríquez, Sahsil, Júlio, Simone (coord.), *Participatory Budgeting Worldwide Atlas 2019*, Epopeia and Oficina, 2019.
- Dohotaru, Adi, „Societatea civilă”, Albă ca Zăpada a politicii românești”, *CriticAtac*, 8 februarie 2013.
- Dohotaru, Adi, „Bugetarea participativă autohtonă: între deturnare și emancipare”, *Adevărul*, 30 iulie 2018.
- Dohotaru, Adi, „Bugetarea participativă autohtonă: între deturnare și emancipare”, in Mihail Caradică și Victoria Stoiciu (coord.), *Stânga și agenda socială a României*, București, Editura Tritonic, 2018, pp. 240-260.
- Dohotaru, Adi, „Împotriva nostalgiei socialismului autoritar. Răspuns prietenului Cistelecan și altor revoluționari de bibliotecă”, *CriticAtac*, 12 octombrie 2012.
- Dohotaru, Adi, *Protestatarul. O istorie participativă*, Cluj-Napoca, Tracus Arte, 2012.
- Džinić, Jasmina, Svidroňová, Mária Murray, Markowska-Bzducha, Ewa, „Participatory Budgeting: A Comparative Study of Croatia, Poland and Slovakia”, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 1 (9), 2016, pp. 31-56.
- Epting, Shane, „Participatory Budgeting for Environmental Justice”, *Ethics, Policy & Environment*, 1 (23), 2020, pp. 22-36.
- Falanga, Roberto, „Critical Trends of Citizen Participation in Policymaking. Insights from Portugal”, in Marina Costa Lobo, Filipe Carreira da Silva, José Pedro Zúquete (coord.), *Changing Societies: Legacies and Challenges*, vol. 2, *Citizenship in Crisis*, Lisabona, Imprensa de Ciências Sociais, 2018, pp. 295-318.
- Falanga, Roberto, Lüchmann, Lígia Helena Hahn, „Participatory Budgets in Brazil and Portugal: Comparing Patterns of Dissemination”, *Policy Studies*, 6 (41), 2020, pp. 603-622.
- Falanga, Roberto, Verheij, Jessica, Bina, Olivia, „Green(er) Cities and Their Citizens: Insights from the Participatory Budget of Lisbon”, *Sustainability*, 15 (13), 2021, pp. 1-16.
- Fernández-Martínez, Luis, García-Espín, Patricia, Jiménez-Sánchez, Manuel, „Participatory Frustration: The Unintended Cultural Effect of Local Democratic Innovations”, *Administration & Society*, nr. 5 (52), 2020.
- Francés, Francisco, La Parra, Daniel, Martínez Román, María Asunción, Ortiz-Barreda, Gaby, Briones-Vozmediano, Erica, *Toolkit on Social Participation: Methods and Techniques for Ensuring the Social Participation of Roma Populations and Other Social Groups in the Design, Implementation, Monitoring and Evaluation of Policies and Programmes to Improve Their Health*, World Health Organization. Regional Office for Europe, 2016.
- Freire, Paolo, *Pedagogy of the Oppressed*, New York, Continuum, 2000.

- Friberg-Fernros, Henrik, Karlsson Schaffer, Johan, „The Consensus Paradox: Does Deliberative Agreement Impede Rational Discourse?”, *Political Studies*, 1, suppl. (62), 2014, pp. 99-116.
- Ganuza, Ernesto, Baiocchi, Gianpaolo, „The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe”, *Journal of Public Deliberation*, nr. 2 (8), 2012.
- Gastil, John, Broghammer, Michael, „Linking Theories of Motivation, Game Mechanics, and Public Deliberation to Design an Online System for Participatory Budgeting”, *Political Studies*, 1 (69), 2021, pp. 1-19.
- Gastil, John, Deess, E. Pierre, Weiser, Philip J., and Simmons, Cindy, *The Jury and Democracy: How Jury Deliberation Promotes Civic Engagement and Political Participation*, New York, Oxford University Press, 2010.
- Gherghina, Sergiu, Stoiciu, Victoria, „Selecting Candidates through Deliberation: The Effects for Demos in Romania”, *European Political Science*, 19, 2020, pp. 171-180.
- Gherghina, Sergiu, Tap, Paul, „Ecology Projects and Participatory Budgeting: Enhancing Citizens' Support”, *Sustainability*, 13 (19), 2021, pp. 1-14.
- Gisel, Irene, Nugra, Buele, Vidueira Mera, Pablo, „Participatory Budget: A Review of Scientific Research and its Democratic Implications from 2000 to 2016”, *Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador*, nr. 28 (XVI), 2018, pp. 159-176.
- Goldfrank, Benjamin, „The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting”, *Journal of Public Deliberation*, 2 (8), 2012, pp. 1-18.
- Goldfrank, Benjamin, Schrank, Andrew, „Municipal Neoliberalism and Municipal Socialism: Urban Political Economy in Latin America”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 2 (33), 2009, pp. 443-462.
- Goldfrank, Benjamin, Schugurensky, Daniel, „Participatory Budgeting, Civic Education, and Political Capital”, in Michael Peters, Richard Heraud (coord.), *Encyclopedia of Educational Innovation*, Singapore, Springer, 2019.
- Harkins, Chris, Moore, Katie, Escobar, Oliver, *Review of 1st Generation Participatory Budgeting in Scotland*, Edinburgh, What Works Scotland, 2016.
- Jadwiga Pietrusińska, Marta, „Participatory Budget as a Potential of Citizenship Education for the Adults. Case of Warsaw”, *Pedagogika Społeczna*, 3 (16), 2017, pp. 157-175.
- Johnson, Carolina, Gastil, John, „Variations of Institutional Design for Empowered Deliberation”, *Journal of Public Deliberation*, 1 (11), 2015, pp. 1-32.

- Kantor, Irina Ana, Greab Carmen, Gabriela, „Experimental Local Governance in Romania. An Exploratory Study on Participatory Budgeting in Cluj-Napoca”, in Cristina M. Hințea, Bogdan A. Moldovan, Bianca V. Radu, Raluca M. Suciu (coord.), *Transylvanian International Conference in Public Administration, Cluj-Napoca, Romania, 2-4 November 2017*, Cluj-Napoca, Accent, 2018, pp. 257-265.
- Keblowski, Wojciech, Van Crieckingen, Mathieu, „How «Alternative» Alternative Urban Policies Really Are?”, *Métropoles*, 15, 2014.
- Khutky, Dmytro, Avramchenko, Kristina, *Impact Evaluation of Participatory Budgeting in Ukraine*, Kiev, 2019.
- Krenjova, Jelizaveta, Raudla, Ringa, „Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies”, *Halduskultuur – Administrative Culture* 14 (1), 2013, pp. 18-46.
- Kukučková, Soňa, Bakoš, Eduard, „Does Participatory Budgeting Bolster Voter Turnout in Elections? The Case of the Czech Republic”, *The NISPACEe Journal of Public Administration and Policy*, 2 (12), 2019, pp. 109-129.
- Laruelle, Annick, „Voting to Select Projects in Participatory Budgeting”, *European Journal of Operational Research*, nr. 2 (288), 2021, pp. 598-604.
- Lederman, Shmuel, *Hannah Arendt and Participatory Democracy: A People's Utopia*, Cham, Palgrave Macmillan, 2019.
- Madej, Małgorzata, „Participatory Budgeting in the Major Cities in Poland – Case Study of 2018 Editions”, *Politics in Central Europe*, 15 (2), 2019, pp. 257-277.
- Maiti, Sudeept, de Faria, João Villela, „Participatory Planning Processes in Indian Cities: Its Challenges and Opportunities”, *Journal of Sustainable Urbanization, Planning and Progress*, 1 (2), 2017, pp. 1-17.
- Manin, Bernard, *The Principles of Representative Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- McIntyre, Alice, *Participatory Action Research*, Los Angeles, Sage Publications, 2008.
- Menser, Michael, *We Decide! Theories and Cases in Participatory Democracy*, Philadelphia, Temple University Press, 2018.
- Mercea, Dan, *Civic Participation in Contentious Politics: The Digital Foreshadowing of Protest*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016.
- Montambeault, Françoise, Goirand, Camille, „Between Collective Action and Individual Appropriation: The Informal Dimensions of Participatory Budgeting in Recife, Brazil”, *Politics & Society*, 1 (44), 2016, pp. 143-171.
- Mouffe, Chantal, *For a Left Populism*, New York, Verso Books, 2018.
- Nylen, William, *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*, New York, Palgrave Macmillan, 2003.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturare

- Peña-López, Ismael, *State of the Art: Spain. Voice or Chatter? Using a Structuration Framework Towards a Theory of ICT-mediated Citizen Engagement*, 2017.
- Petrovici, Norbert, „Bugetul participativ, masele și statul. În dialog cu Adi Dohotaru”, *CriticAtac*, 16 februarie 2013.
- Pimentel Walker, Ana Paula, „The Conflation of Participatory Budgeting and Public-Private Partnerships in Porto Alegre, Brazil: The Construction of a Working-Class Mall for Street Hawkers”, *Economic Anthropology*, 1 (2), 2015, pp. 165-184.
- Pin, Laura, „Race, Citizenship and Participation: Interrogating the Racial Dynamics of Participatory Budgeting”, *New Political Science*, 4 (42), 2020, pp. 578-594.
- Pitkin, Hannah F., *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1972.
- Poiană, Sânziana Elena, *Participatory Budgeting: The Applicability of the Porto Alegre Model to Bucharest, Romania*, Central European University, Master of Public Policy, Budapest, 2008.
- Polidoro, Bianca, „How Could Participatory Budgeting Be Introduced in the Post-2020 EU Budget?”, *CEE Banwatch Network. Briefing Paper*, ianuarie 2018.
- Polletta, Francesca, Hoban, Katt, „Why Consensus?”, *Journal of Social and Political Psychology*, 1(4), 2016, pp. 286-301.
- Porto, Osmany, *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting Ambassadors of Participation, International Institutions and Transnational Networks*, Londra, Palgrave Macmillan, 2017.
- Riečanská, Eva, Vittek, Peter, *Bratislava Participatory Budget. Case Study Report & Analysis*, 2019.
- Rusu, Vlad, *Evoluția urbanistică a Clujului interbelic*, Cluj-Napoca, Academia Română – Centrul pentru Studii Transilvane, 2015.
- Saguen, Kidjie, „Why the Poor Do Not Benefit from Community-Driven Development: Lessons from Participatory Budgeting”, *World Development*, 112, 2018, pp. 220-232.
- Silver, Hilary, Scott, Alan, Kazepov, Yuri, „Participation in Urban Contention and Deliberation”, *International Journal of Urban and Regional Research*, nr. 3 (34), 2010, pp. 453-477.
- Sipos, Márta, Reszkető, Petra Edina, *Budapest Participatory Budget. Case Study Report*, 2019.
- Sudolska-Bytof, Anna, Janiak, Maria, *Warsaw Participatory Budget. Case Study Report & Analysis*, 2019.

- Sześciło, Dawid, „Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation”, *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, nr. 2 (15), 2015, pp. 373-388.
- Szpilko, Danuta, Szydło, Joanna, Winkowska, Justyna, „Social Participation of City Inhabitants Versus Their Future Orientation. Evidence From Poland”, *WSEAS Transactions on Business and Economics*, vol. 17, 2020, pp. 692-702.
- Tănase, Gabriela Lidia, Ștefănescu, Aurelia, Pitulice, Ileana Cosmina, „Participatory Budgeting in Public Sector Entities: Framework Development”, in *Proceedings of the 14th International Conference Accounting and Management Information Systems AMIS IAAER 2019, June 5-6, 2019*, Bucureşti, Editura ASE, 2019, pp. 326-339.
- Urbinati, Nadia, *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, Chicago, University of Chicago Press, 2006.
- Urs, Nicolae, „Put Your Money Where Your Mouth Is – Participatory Budgeting in Romanian Cities”, *Central and Eastern European EDem and EGov Days*, nr. 338, pp. 303-312.
- van Reybrouck, David, *Contre les élections*, Paris, Actes Sud, 2014.
- Vişan, Mircea Cosmin, *A Simulacrum of Participative Democracy. BP in Cluj-Napoca*, teză de doctorat, Graduate School of International Studies, Korea University, 2016.
- Voicu, Ovidiu, Voicu, Nicoleta, Pârvan, Andrei, *Ghid de bugetare participativă la școală. Ghid de resurse și instrumente de lucru*, Bucureşti, Centrul pentru Inovare Publică, 2021.
- Vuta, Mihai, „Participatory Budgeting – Instrument for Increasing Efficiency of Local Public Administration”, *Economics and Applied Informatics*, 1, 2017, pp. 150-155.
- Wan, Poe Yu-ze, „Outsourcing Participatory Democracy: Critical Reflections on the Participatory Budgeting Experiences in Taiwan”, *Journal of Public Deliberation*, 1 (14), 2018, pp. 1-20.
- Williams, Daniel, Don Waisanen, *Real Money, Real Power? The Challenges with Participatory Budgeting in New York City*, Cham, Palgrave Macmillan, 2020.
- Wright, Erik Olin, *How To Be an Anticapitalist in the 21st Century*, Londra, Verso, 2019.
- Zaremba, Gisela, Welp, Yanina, „Beyond Utopian and Dystopian Approaches to Democratic Innovation”, *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 1 (25), 2020, pp. 71-94.

Anexe

Anexa 1. LEGE privind promovarea bugetării participative¹

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Art. I. Prevederile prezentei legi reglementează cadrul general privind participarea specifică a publicului la elaborarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale și a unor autorități ale administrației publice centrale de specialitate și altor instituții publice.

Art. II. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, se completează după cu urmează:

1. La articolul 3, după litera k) se introduce o nouă literă, litera l), cu următorul cuprins:

„l) bugetare participativă – implicarea organizată și etapizată a publicului în procesul de elaborare a bugetului unei unități administrativ-teritoriale sau a unei instituții publice autonome ori a unei instituții publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale, după caz, sau din bugetul unei unități administrativ-teritoriale sau finanțată integral din venituri proprii. Bugetare participativă înseamnă inclusiv implicarea în deciziile privind obiective de investiții, politici, priorități și criterii de finanțare și alocarea efectivă a sumelor pentru anumite cheltuieli publice pe rațiuni de oportunitate.”

2. După articolul 7, se introduc trei noi articole, articolele 7¹ – 7³, cu următorul cuprins:

„Art. 7¹ – (1) Pentru proiectele de buget sau de act normativ sau document de politici publice având ca obiect aspecte bugetare sau fiind cu implicații semnificative asupra bugetelor publice, suplimentar față de prevederile art. 7 alin.(2), se va derula o fază preliminară de participare publică la decizie, înainte de redactarea proiectului de buget în cauză.

¹ Inițiativa legislativă este redactată cu sprijin juridic din partea avocatului Radu Mititean și este semnată de oameni politici de la stânga și dreapta spectrului politic.

(2) Faza preliminară a bugetării participative, menționată la alin. (1), constă în cel puțin o etapă de colectare de propuneri, sugestii și opinii cu valoare de recomandare din partea publicului și asociațiilor legal constituite, urmată de o etapă de analiză și sinteză a acestora, o etapă de dezbatere publică și o etapă de reanaliză și decizie privind preluarea sau refuz al preluării acestora în viitorul proiectul de document de tip bugetar sau cu implicații bugetare elaborat de instituția publică.

(3) Etapa de colectare din faza preliminară va începe cu anunțarea publică, precum și anunțarea persoanelor care au notificat caracterul de parte interesată de participarea la luarea deciziilor conform art. 7 alin.(1), cu precizarea tipului de document și naturii normelor care este preconizat să le conțină și acordarea unui termen de cel puțin 5 zile lucrătoare pentru primirea de propuneri, sugestii și opinii în scris, inclusiv prin mijloace electronice.

(4) Etapa de analiză și sinteză din faza preliminară implică analiza, sistematizarea, sinteza, identificarea aspectelor esențiale, gruparea acestora și identificarea și formularea, sintetic și comparativ, a argumentelor favorabile și nefavorabile fiecărei opinii, sugestii și recomandări sau categorie de asemenea elemente primite de la public și asociațiile legal constituite, inclusiv prezentarea implicațiilor și condiționalităților.

(5) Etapa de dezbatere publică din faza preliminară constă în organizarea din oficiu a cel puțin unei consultări publice preliminare, în care publicul interesat, prioritar reprezentanții asociațiilor legal constituite și cetățenii care au transmis în scris în termen opinii, sugestii și recomandări, le susțin și aduc argumente suplimentare favorabile unor propuneri sau defavorabile altora și se exprimă cu privire la cele deja formulate de alte persoane, fie în scris, anterior, fie în timpul dezbatării, precum și față de aprecierile instituției publice față de opiniile, sugestile și recomandările primite anterior în scris de aceasta.

(6) Etapa de reanaliză și decizie din faza preliminară privind preluarea sau refuzul preluării opiniilor, sugestiilor și propunerilor primite și dezbatute implică redactarea unui raport ce va fi făcut public și care prezintă motivat decizia instituției de preluare sau refuz al preluării opiniilor, sugestiilor și propunerilor analizate și dezbatute.

(7) Decizia de preluare sau refuz al preluării opiniilor, sugestiilor și propunerilor în această fază preliminară a bugetării participative nu poate fi contestată pe cale administrativ-jurisdicțională sau în justiție, fiind doar elemente preliminare ce urmează să stea la baza unui proiect de act normativ, document de politici publice sau alt act ce urmează a fi elaborat. Art.7^a2 – Prevederile art. 7^a1 se aplică în mod corespunzător și participării publice la luarea deciziilor autorităților competente, reglementată de prevederile art. 7, când proiectul de document normativ sau de politici

publice este un proiect de buget sau de alt act cu specific sau implicații bugetare.

Art.7^3 – (1) În bugetele publice vizate de prezenta lege se vor rezerva sume a căror cheltuire se va face pentru proiecte și obiective concrete stabilite cu implicarea specifică a publicului, asociațiilor legal constituite și comunităților prin mecanisme specifice de bugetare participativă reglementate prin norme metodologice adoptate conform art. V.

(2) Mecanismele specifice prevăzute de alin.(1) vor asigura inclusiv:

- a) larga informare a cetățenilor privind bugetarea participativă, oportunitățile de implicare și rezultatele posibile;
- b) implicarea și a cetățenilor cu vârste de 16-18 ani, a grupurilor informale și liderilor *de facto* a unor comunități sau micro-comunități, inclusiv comunități dezavantajate sau subrepräsentate;
- c) transparență ridicată în procesul de bugetare participativă și nivel înalt de participare publică, inclusiv facilitată și asistată de către autoritatea publică organizatoare a procesului de bugetare participativă, pentru coagularea unor micro-comunități informale de interes pentru fiecare proiect sau categorie specifică de proiecte și implicarea acesteia în stabilirea detaliilor și condițiilor pentru finanțarea și implementarea acestor proiecte;
- d) criterii și măsuri de asigurare a reprezentativității și diversității participanților la mecanismele specifice decizionale de bugetare participativă;
- e) crearea de spații *online* de discuții în cadrul respectivelor structuri și grupuri și a membrilor acestora cu restul persoanelor interesate;
- f) limitarea duratei și numărului de mandate succesive a reprezentanților cetățenilor în structuri specifice mecanismelor de bugetare participativă de tip adunări, consilii și grupuri cetățenești;

(3) În cazul bugetelor municipiilor și orașelor, pentru proiecte decise prin mecanismele de bugetare participativă se va rezerva un procent stabilit de consiliul local sau județean în cauză sau de consiliul general respectiv de sector, în cazul mun. București, în limitele stabilite de intervalul procentual ce va fi prevăzut în legea bugetului de stat, nu mai mult de 10% și nu mai puțin de 5% din bugetul de cheltuieli de dezvoltare pentru anul respectiv.

(4) Repartiția sumelor pentru finanțarea din bugetele unităților administrativ-teritoriale de proiecte decise prin mecanismele de bugetare participativă este supusă următoarelor principii:

- a) caracterul delimitat sau delimitabil teritorial și temporal;
- b) distribuirea teritorială echilibrată a proiectelor la nivelul UAT în cauză, dar cu prioritizare pentru zonele cu nivel mai redus de calitate a vieții și o proporționalitate și cu numărul de locuitori ai zonei respectiv cu numărul de potențiali beneficiari direcți;

- c) distribuirea echilibrată pe domenii și tipuri de proiecte și stabilirea unui set de reguli privind proiectele propuse spre finanțare prin mecanismul de selecție competitivă;
- d) limitarea numărului de proiecte ce pot fi votate pentru fiecare categorie în cadrul mecanismelor deliberative de bugetare participativă;
- e) accesibilitatea publică a amenajărilor și dezvoltărilor ce vor fi realizate în urma aprobării unui proiect specific în baza mecanismelor specifice de bugetare participativă;
- f) ajustarea preliminară, inclusiv prin structuri colective organizate în cadrul mecanismelor de bugetare participativă, a proiectelor propuse de persoane individuale sau grupuri informale, inclusiv posibilitatea unor modificări de proiect, fuziune a unor proiecte diferite etc.
- g) proiectele depuse sunt cedionate de drept unității administrativ-teritoriale, cu titlu gratuit și neexclusiv, pe termen nedeterminat, din punct de vedere al laturii patrimoniale a drepturilor de autor;
- h) se vor stabili reguli și criterii clare de eligibilitate și selecție a proiectelor depuse, pentru procedura de depunere și evaluare;
- i) implicarea unor persoane din afara personalului instituției publice în cauză în evaluarea proiectelor propuse a fi finanțate prin mecanismul de bugetare participativă;
- j) evaluarea, cu caracter de recomandare, a proiectelor propuse de către comisii mixte din care să facă parte și reprezentanți ai cetățenilor și asociațiilor legal constituite, cu respectarea regulilor privind conflictele de interes, decizia finală urmând a fi luată de organul abilitat al instituției publice;
- k) proiectele să nu aibă caracter partizan politic sau religios, nici lucrativ / comercial;
- l) să nu fie în discordanță cu planurile de urbanism și amenajarea teritoriului și cu normele legale;

Art. III. Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și completează după cu urmează:

1. La art.2, după pct.8 se introduce un nou punct, pct. 8¹, cu următorul cuprins:

„8¹. bugetare participativă – implicarea organizată a publicului în procesul de elaborare a bugetului unei unități administrativ-teritoriale, respectiv a unei instituții publice finanțate integral sau parțial din bugetul unei unități administrativ-teritoriale sau funcționând în subordinea unei autorități a administrației publice locale, pe baza finanțării integrale din venituri proprii, astfel cum această implicare este definită de art.3 lit. 1) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată și cum este reglementată de respectiva lege;

2. După art.18 se introduce un nou articol, art.18¹, cu următorul cuprins:

„Art.18¹: Principiul bugetării participative

Bugetele locale se elaborează, aproba și rectifică cu participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite în conformitate cu mecanismele de transparență decizională și participare publică reglementate de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, pentru elaborarea actelor normative și luarea deciziilor, în general, și cele privind bugetarea participativă, în particular.”

3. După alin.(1) al art.22 se introduce un nou alineat, alin.(1¹), cu următorul cuprins:

„(1¹) La repartizarea creditelor bugetare aprobate prin bugetele locale, pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice subordonate, ai căror conducerători sunt ordonatori secundari sau terțiai de credite, și la aprobarea efectuării cheltuielilor din bugetele proprii, ordonatorii principali de credite țin cont de rezultatele procesului de bugetare participativă și repartizează, respectiv aproba efectuarea cheltuielilor pentru proiectele aprobate în urma acelor proceduri speciale de participare publică la luarea deciziilor.”

4. După lit. g) a art.25 se introduce o nouă literă, lit. h), cu următorul cuprins:

„h) proiectele aprobate în urma procedurilor de bugetare participativă;”

5. După art.37 se introduce un nou articol, art.37¹, cu următorul cuprins:

„Art.37¹: Faza inițială a bugetării participative

Ordonatorii principali de credite, pe baza limitelor sumelor primite potrivit prevederilor art. 37, inițiază faza preliminară de bugetare participativă constând în informarea și consultarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite, conform prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, în termen de 3 zile lucrătoare de la primirea scrisorii-cadru de la Ministerul Finanțelor Publice.”

6. Art.38 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 38: Propunerile bugetare ale ordonatorilor principali de credite

Ordonatorii principali de credite, pe baza limitelor sumelor primite potrivit prevederilor art. 37 și rezultatelor fazei initiale de bugetare participativă, elaborează și depun la direcțiile generale ale finanțelor publice, până la data de 25 august a fiecarui an, proiectele bugetelor locale echilibrate și anexele la acestea pentru anul bugetar următor, precum și estimările pentru următorii 3 ani, urmând ca acestea să transmită proiectele bugetelor locale pe ansamblul județului și municipiului București la Ministerul Finanțelor Publice, până la data de 1 septembrie a fiecarui an.”

7. După alin.(4) a art.42 se introduce un nou alineat, alin.(5), cu următorul cuprins:
“(5) Se va menționa care dintre obiectivele de investiții au fost incluse în programele de investiții publice ca rezultat al procesului de bugetare participativă.”

Art. IV. Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și completează după cu urmează:

1. La art.2, după pct.7¹ se introduce un nou punct, pct. 7², cu următorul cuprins:
„7². bugetare participativă – implicarea organizată a publicului în procesul de elaborare a bugetelor prevăzute la art.1 alin.(2) lit. e)-g), astfel cum este definită de art.3 lit. l) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată și cum este reglementată de respectiva lege;”

2. După art.13 se introduce un nou articol, art.13¹, cu următorul cuprins:

„Art.13¹: Principiul bugetării participative

Bugetele instituțiilor publice autonome și ale instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale, după caz, sau finanțate integral din venituri proprii, cu excepția celor din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională și din domeniul afacerilor externe, se elaborează, aprobă și rectifică cu participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite în conformitate cu mecanismele de transparență decizională și participare publică reglementate de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, pentru elaborarea actelor normative și luarea deciziilor, în general, și cele privind bugetarea participativă, în particular.”

3. După lit. g) a art.19 se introduce o nouă literă, lit.g¹, cu următorul cuprins:

„ g¹) Verifică dacă propunerile de bugete din categoriile prevăzute la art.1 alin.(2) lit. e)-g) ce îi sunt prezentate au fost elaborate ținând cont de cerințele legale privind bugetarea participativă;”

4. După art.21 se introduce un nou articol, art.21¹, cu următorul cuprins:

„Art. 21¹. Rolul ordonatorilor de credite în procesul de bugetare participativă

(1) Ordinatiorii de credite iau măsurile necesare ca, în procesul de elaborare a propunerilor de bugete, să se respecte cerințele legale privind bugetarea participativă.

(2) La repartizarea creditelor bugetare aprobate, pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice din subordine sau în coordonare, ai căror conducători sunt ordinatiori subsecvenți de credite, și la aprobarea efectuării cheltuielilor din bugetele proprii, ordinatiorii de credite țin cont de rezultatele procesului de bugetare participativă și repartizează,

respectiv aprobă efectuarea cheltuielilor pentru proiectele aprobate în urma acelor proceduri speciale de participare publică la luarea deciziilor.”

5. După lit. h) a art.28 se introduce o nouă literă, lit. i), cu următorul cuprins:

„i) programelor și proiectelor, respectiv principiilor și priorităților rezultate respectiv conturate în urma procedurilor de bugetare participativă desfășurate în aplicarea principiului prevăzut la art.13¹;”

6. După alin.(7) a art.29 se introduce un nou alineat, alin. (8), cu următorul cuprins:

„(8) Se va menționa care dintre cheltuielile bugetare au fost prevăzute ca rezultat al procesului de bugetare participativă.”

7. După art.33 se introduce un nou articol, art.33¹, cu următorul cuprins:

„Art.33¹: Faza inițială a bugetării participative

Ordonatorii principali de credite, pe baza limitelor sumelor primite potrivit prevederilor art. 33, inițiază informarea și consultarea inițială a cetățenilor și asociațiilor legal constituite, conform prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, în termen de 3 zile lucrătoare de la primirea scrisorii cadru de la Ministerul Finanțelor Publice.”

8. După alin.(2) a art.38 se introduce un nou alineat, alin.(3), cu următorul cuprins:

„(3) Se va menționa care dintre cheltuielile de investiții au fost incluse în programele de investiții publice și de buget ca rezultat al procesului de bugetare participativă.”

9. După alin.(2) a art.39 se introduce un nou alineat, alin.(3), cu următorul cuprins:

„(3) Ordonatorii principali de credite vor preciza, pentru fiecare obiectiv/proiect de investiții inclus în programul de investiții, dacă a fost inițiat sau modificat ca rezultat al procesului de bugetare participativă.”

Art. V. În termen de 90 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României a prezentei legi, Guvernul aprobă normele metodologice de aplicare a prevederilor art. II, iar Ministerul finanțelor publice aprobă, prin ordin, măsurile necesare aplicării art. III și IV.

Art.VI. Normele metodologice de aplicare a prevederilor art. II, aprobate conform art. V, vor prevedea și termenul în care trebuie să își modifice și completeze corespunzător normele interne de organizare și funcționare autoritățile și instituțiile publice care elaborează sau aprobă bugete sau acte normative sau documente de politici publice de tip bugetar sau cu implicații majore bugetare pentru a le pune în concordanță cu prevederile prezentei legi, cu efect de la data intrării în vigoare a acesteia.

Anexa 2. Rădăcinile istorice ale bugetării participative

Bugetarea participativă (BP) este un mecanism care trebuie așezat într-un context istoric de îmbunătățiri ori contestații la adresa democrației reprezentative. Într-un anumit sens, democrația participativă este complementară celei reprezentative, dar de la un punct încolo trece dincolo de ea, opunându-se democrației electorale, aşa cum a încercat Comuna din Paris, tradiția sovietelor ori a consiliilor populare și muncitorești. Iar linia de demarcație nu e foarte clară între complementaritate și opoziție.

Ar trebui să ne întrebăm de ce democrația este sinonimă cu alegerile ciclice, când într-o vreme nu era aşa. Tragerea la sorti era practicată și în Roma Antică, la Florența, în Veneția, era apărâtă și de filozoful francez Montesquieu, care credea că tragerea la sorti nu ofensează pe nimeni și dă o șansă rezonabilă fiecărui cetățean să își servească țara. Totuși, revoluțiile modernității nu au optat pentru tragerea la sorti, deși procedura era cunoscută, ci s-a marșat pe alegeri, în opoziție conștientă, în epocă, la democrație. Miza era controlul statului și societății de către o elită emergentă, cea a burgheziei.

BP, prin implicarea cetățenilor în actul de guvernare și co-decizie, prin creșterea ofertei de servicii publice și redistribuție, amintește și de tradiția socialismului municipal din Europa de la începutul secolului XX și se poziționează în opoziție cu neoliberalismul municipal, care pune accentul pe acumulare și oferirea de îňlesniri fiscale corporațiilor².

Cercetătorul Michael Menser, într-un volum din 2018, schițează trei valuri de democrație participativă. Primul val preia ideile democrației originare și are ca bornă istorică sfârșitul anilor 1950. Acest prim val include momentul Comunei din Paris și structurile cooperative (într-un sens, și cele sindicale) ulterioare, și e marcat de gândirea unor filozofi diversi, aflați la stânga liberalismului clasic sau al conservatorismului, cum ar fi Jean-Jacques Rousseau, John Stuart Mill, Piotr Kropotkin sau G.D.H. Cole. Al doilea val include toate experimentele democratice din anii 1960, când declarația intitulată *Port Huron Statement* și organizația Students for a Democratic Society fac populară sintagma de „democrație participativă”. Al treilea val e plasat de Menser după 1989 și include fenomene eterogene precum mișcarea Zapatista, cooperativa corporație Mondragon, mișcări de tip *indignados* sau Occupy, jurii, forumuri cetățenești și, desigur, bugetarea participativă³.

Votul în democrația electorală devine o decizie solitară, un act individual, pe când politica nu ar trebui să fie aşa, ar trebui să fie un act colectiv. Altfel se

² Benjamin Goldfrank, Andrew Schrank, „Municipal Neoliberalism and Municipal Socialism”, pp. 443-462.

³ Michael Menser, *op. cit.*, p. 38.

rezintă situația în cazul juriului cetățenesc, cu 12-25 de participanți, al forumului cetățenesc, cu câteva zeci de oameni care decid, unde se caută în primul rând consensul, iar procesele sunt generate prin tragere la sorti, ca în democrația antică. La critica legată de faptul că mii de oameni nu pot exercita un act de guvernare și nu pot lua decizii comune, trebuie menționat că în Atena chiar se întâlneau mii de oameni care decideau împreună; în același timp, tehnologia poate aduce azi mai ușor împreună comunități de interes care deliberează.

Juriul cetățenesc este pus de diverși specialiști pe același plan cu forumul cetățenesc sau bugetarea participativă sau democrația consiliilor, motiv pentru care toate merită un design prin care pot fi combinate. Avantajul juriului e că prin design se marșează pe unanimitate și doar în caz de divergențe majore pe vot, ceea ce înseamnă că grupurile care știu că au voturi mai multe nu încearcă să impună prin vot un anumit punct de vedere – un dezavantaj al democrației electorale, care poate să degenerizeze în populism și faționalism bazat pe cantitate, nu calitate⁴. Juriul cetățenesc e propus prima dată în dizertația doctorală a politologului Ned Crosby, susținută la Universitatea din Minnesota în 1971 (și ieșită tot din creuzetul de idei al anilor 1960). Crosby popularizează mecanismul în următoarele decenii, iar ca urmare destui activiști și cercetători cer în anii recenti o revenire la tragerea la sorti în guvern, în parlament, în consilii locale – deci o trecere de la injurii politice, ca modalitate generală de raportare la politică, la jurii politice, ca internalizare a actului politic de către orice cetățean. Majoritatea propunerilor de acest tip rămân într-o fază de complementaritate la democrația electorală – de pildă, o cameră poate să fie trasă la sorti, în timp ce alta rămâne aleasă.

E important de reamintit care sunt rădăcinile istorice ale BP. Activiștii Partidului Muncitorilor din Brazilia, când au experimentat cu acest mecanism, se revendicau explicit din tradițiile comunei, sovietelor și consiliilor. BP a avut însă parte de „reinterpretări globale”⁵, ceea ce i-a redus din potențial. De aceea și insist pe instituționalizarea deliberării, care are rolul de a transparentiza procesul, astfel încât să fie redus riscul de cooptare și PR.

Guvernarea reprezentativă poate să rămână reprezentativă atâtă timp cât există încredere că oamenii sunt reprezentați la decizii – încredere care s-a erodat în ultimele decenii. Oricum, reprezentarea este într-o tensiune între ideal și realizări propriu-zise, este perfectibilă, mai ales atâtă timp cât generează așteptarea că servește interesul public, nu interese private sau de grup ori clasă. Pentru ca reprezentarea să fie privită ca fiind de încredere, are nevoie de spații de dialog,

⁴ John Gastil, E. Pierre Deess, Philip J. Weiser, Cindy Simmons, *The Jury and Democracy: How Jury Deliberation Promotes Civic Engagement and Political Participation*, New York, Oxford University Press, 2010, p. 11.

⁵ Carolina Johnson, John Gastil, „Variations of Institutional Design for Empowered Deliberation”, *Journal of Public Deliberation*, 1 (11), 2015, p. 11, disponibil la <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol11/iss1/art2>.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

complementare reprezentării, respectiv de procese participative de co-decizie. Atâtă timp cât această participare instituționalizată nu se face în afara votului, majoritatea oamenilor o să rămână „apatici cu privire la politică și mulți nu se vor sinchisi să voteze deloc”⁶.

Tragerea la sorti poate fi relevantă atât pentru procese consultative *light*, cât și pentru teme mai dificile⁷. Rolul acesta este de a corecta democrația electorală elitistă, cuvinte care nu întâmplător au aceeași rădăcină. La rândul său, tragerea la sorti poate fi completată de procese participative și deliberative pe modelul bugetării participative. Democrația electorală e meritocratică, dar în același timp are și o latură democratică, pentru că se bazează pe consumămantul unei majorități de cetăteni. Vocația ei reprezentativă este însă contestată, pentru că democrația electorală își auto-perpetuează propriile elite din rândul celor 1%, nu din cel al reprezentanților cetătenilor în general – cel puțin când vine vorba de venituri.

Pentru conservatori alegerile prezervă, cât se poate, status quo-ul și averea, fiind puse în practică inițial după un criteriu cenzitar, pentru liberali ele introduc meritocrația, în timp ce pentru radicali ele implică un consumămant care se dorește cât mai larg. Toate aceste vederi sunt influențate de ideea iluministă, individualistă, potrivit căreia un om își poate alege destinul și are libertate de alegere, o interpretare teleologică preluată din creștinism, potrivit căreia omul este dotat cu discernământ și liber arbitru⁸. Alegerile selectează o anumită parte a elitei, și anume, după Bernard Manin, notabilii, respectiv cei care se disting prin „virtutea caracterului, averii și ocupației”: „Guvernarea reprezentativă a început prin supremația notabililor”⁹.

Spre deosebire de Manin, Nadia Urbinati crede că democrația reprezentativă este democratică, dacă implicarea este postelectorală. Potrivit acestei poziții, nici nu mai trebuie propusă bugetarea participativă, de pildă, ca proces opus guvernării reprezentative, ci ca mecanism complementar de deliberare, *advocacy*, chiar competiție conflictuală, agonică, între mai multe priorități dorite de investiții. În sensul descris de Urbinati, democrația deliberativă și asociativă este complementară celei reprezentative, dar doar în măsura în care există dezbatere, pentru că altfel o democrație strict electorală este o „oligarhie autorizată”¹⁰. În același timp, dezbaterea întărește funcția de reprezentare, o legitimează, de unde atenția autorităților să simuleze democrația și participarea,

⁶ Hannah F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1972, p. 219.

⁷ În Irlanda s-a decis reformarea Constituției și liberalizarea avortului printr-un forum cetătenesc.

⁸ Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 91.

⁹ *Ibidem*, p. 203.

¹⁰ Nadia Urbinati, *op. cit.*, p. 15.

vizibilă și la procese ca BP, unde din radicalismul inițial al participării largi și al distribuției pe măsură a rămas o promisiune simbolică de deschidere.

Dacă putem spune că democrația s-a extins în ultima sută de ani, prin includerea mai multor categorii la vot sau în funcții și interzicerea votului cenzitar, nu putem spune și că democrația „s-a adâncit”, de unde necesitatea de a face mai participativă în viața de zi cu zi și mai deliberativă pe direcții strategice¹¹.

Pentru a corecta în design autonomia prea mare pe care o au reprezentanții în parlament sau în consiliul local, inițiatorii BP au propus delegați, aşa cum erau aceștia propuși în comune și în soviete, în sensul în care mandatul lor este imperativ, adică cetățenii sunt delegați să discute anumite proiecte, fără a avea mandatul non-imperativ al reprezentanților tradiționali și cu posibilitatea de a fi revocați dacă nu respectă limitele mandatului dat de cetățeni.

BP este „republica de cartier”, în cuvintele Hannei Arendt, care aprecia democrația consiliilor drept forma cea mai adecvată de guvernare. Republica de cartier este o republică de proximitate, prin care cetățeanul își aduce aportul la treburile publice¹².

Democrația participativă și bugetul participativ. Împotriva politicii fără public activ

Port Huron Statement, manifestul Noii Stângi americane, lansat în 1962, prefigurează schimbări epistemic majore pentru curente civice și politice critice la adresa capitalismului corporatist din ultima jumătate de secol. Manifestul generațional care a lansat termenul de „democrație participativă” este o analiză a politicii fără participarea publicului la luarea deciziilor, o investigație a „complexului militar-industrial” (după formula președintelui Dwight D. Eisenhower), care controla economia americană. Declarația de la Port Huron e un comentariu la adresa sărăciei conceptuale provocate de logica dihotomică a Războiului Rece și de anti-comunismul folosit ca armă împotriva oricărei încercări de democratizare a statelor coloniale sau foste coloniale, dar și o investigație a rasismului WASP (White Anglo-Saxon Protestant). Soluțiile propuse sunt reformarea instituțiilor statului printr-un design instituțional care să permită deliberări mai largi și implicarea directă a indivizilor sau a grupurilor de cetățeni în viața politică, control public asupra economiei și politicii, dezarmare nucleară, investiții în educație și justiție socială.

Port Huron Statement este asumat de participanți din *Students for a Democratic Society* (SDS), organizația care a jucat ulterior un rol important în manifestațiile împotriva Războiului din Vietnam. SDS a propus programe ce țineau incluziunea socială a populației sărace, în special afro-americană și hispanică, ori formarea unei mișcări feminine la nivel asociativ și academic. De

¹¹ Bernard Manin, *op. cit.*, p. 234.

¹² Shmuel Lederman, *Hannah Arendt and Participatory Democracy: A People's Utopia*, Cham, Palgrave Macmillan, 2019, p. 54.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

altfel, primele notații ale manifestului sunt scrise de Tom Hayden, principalul autor, într-o încisoare din Albany, statul Georgia, după ce, prin nesupunere civică, a încălcat o lege a transportului segregat, considerată de Hayden injustă¹³. Adeptii democrației participative credeau că este necesară o retrezire a unui spirit contestatar, a unui nou imaginar social utopic, care să transforme cetățenii apatici în subiecți politici auto-delegați, capabili de emancipare, gata să împartă responsabilitatea deciziei alături de antreprenori, managerii din corporații, „experții” aparent neutri și politicienii profesioniști, categorii specifice economiei de piață¹⁴.

Accentuând caracteristicile democratice ale sistemului electoral, democrația participativă, asemenea bugetării participative în faza inițială, presupune luarea unor hotărâri de jos în sus prin vot sau consens și faptul că fiecare persoană este responsabilă pentru luarea deciziilor. Democrația participativă înseamnă inițiativă individuală și oportunitate socială, în sensul în care societatea încearcă să găsească debușee pentru exprimarea creativității personale sau de grup¹⁵. Manifestul de la Port Huron nu creionează un design instituțional detaliat pentru democrația participativă, elaborat și rațional, cu supape de asigurare a unor drepturi și a ordinii sociale, asemenea propunerilor ulterioare pentru trageri la sorți, BP, jurii și forumuri cetățenești, ci accentuează înruditarea (*kinship*) relațională, fraternitatea (ori suroritatea, dacă vreți) posibile prin acțiune civică și deliberare comună, transformarea din populații pasive în subiecți activi ai istoriei.

Dezideratele economice de la Port Huron – printre ele, se dorea ca „resursele majore și mijloacele de producție să fie deschise participării democratice și subiect al reglementării sociale democratice” – nu au mai fost urmărite în detaliu de activiștii de stânga în bulversările epocii. Atât atunci, cât și acum, lipsea un instrumentar adecvat pentru socializarea deciziei antreprenoriale, *Noua Stângă* axându-se pe participarea politică largă, crearea unui stat al bunăstării sociale și pe multiculturalism.

Între democrația participativă și mecanismul bugetului participativ, despărțite de câteva decenii, nu există o legătură cauzală directă, însă un astfel de mecanism de reformă radicală poate apărea doar ca urmare a unui *Zeitgeist* protestatar specific, a contestării democrației reprezentative, văzute ca o delegare a

¹³ Interviu realizat de Amy Goodman și Juan Gonzales cu Tom Hayden, principalul redactor al manifestului, v. „SDS Founder, Veteran Activist Tom Hayden on Participatory Democracy from Port Huron to Occupy Wall Street”, *Democracy Now!*, 13 aprilie 2012, http://www.democracynow.org/2012/4/13/sds_founder_veteran_activist_tom_hayden.

¹⁴ Am făcut referire mai pe larg la legătura dintre anii 1960 și bugetarea participativă într-un eseu din revista *Vatra*.

¹⁵ Michael Hauben, *Participatory Democracy From the 1960s and SDS into the Future On-line*, <http://www.columbia.edu/~hauben/CS/netdemocracy-60s.txt>.

deciziilor o dată la patru ani către o elită politică susținută și controlată de oameni de afaceri. Bugetarea participativă (BP) este un instrument care permite cetățenilor din diverse cartiere să discute modul în care sunt alocați banii din taxele lor și să decidă prioritățile de investiții. Dincolo de consultare, maximum care se poate cere într-o democrație reprezentativă, societatea civilă se auto-reprezintă și decide unde își (re)distribuie taxele. După cum reflectă manifestul de la Port Huron, viața politică se fundamentează pe câteva principii fără de care democrația nu ar putea funcționa: decizia se ia de către grupuri de cetățeni în spațiul public, politica este văzută pozitiv, ca „arta de a crea colectiv o formă acceptabilă de relații sociale”, deliberarea comună are menirea de a scoate oamenii din izolare și de a crea o comunitate, fiind un mijloc necesar, deși insuficient, ni se spune, de „a găsi sens în viața personală”. Manifestul subliniază faptul că problemele private precum alienarea individuală de la viața comunității ori lipsa unor facilități de recreere să fie formulate ca dileme comune, iar viața politică să își găsească debușee pentru îngrijorări, aspirații și vise aparent personale¹⁶. Doar în cadrul unei ideologii politice contra-culturale, un astfel de mecanism poate să apară, în ciuda năzuințelor reformiste. Tom Hayden aprecia ulterior că același spirit al participării populare, al democrației participative (cu nuanțele sale deliberative sau consensuale ulterioare) leagă manifestațiile din anii 1960, transformările politice din America Latină care au adus partide de stânga la putere, după dispariția oligarhiilor economice și a dictaturilor militare, Primăvara arabă, mișcarea Indigaților și protestele de tip Occupy.

În lipsa unei aproprieri democratice a resurselor și a mijloacelor de producție, bugetul participativ la nivel local, deși încă o promisiune neîndeplinită de design instituțional¹⁷, este, din punctul meu de vedere, cea mai importantă inovație democratică locală a ultimelor decenii. Dincolo de mecanismele de consultare, dincolo de contestare, dincolo de participarea societății civile la treburile publice, de afirmarea diversității și pluralității de opinie, capacitatea care s-au îmbunătățit în ultima jumătate de secol, bugetul participativ, când are resurse semnificative, permite deliberarea directă și informată, reconstrucția statului local prin dispersarea puterii de decizie. Este un răspuns alternativ la abordările politice neoliberale și neoconservatoare din ultimii 30 de ani, ale căror consecințe directe au fost dereglementarea financiară, privatizările, primatul pieței dominate de multinaționale, minimalizarea statului, disputarea rolului afirmativ al instituțiilor publice în reglementarea societății. Trebuie spus că BP nu poate substitui forța unor curente macro prin experimentări micro. BP nu este o formulă magică de rezolvare a deficitului de democrație în sistemele capitaliste de tip corporatist, dar este un instrument bun de implicare politică a cetățenilor. În acest sens, democrația participativă anunțată în anii 1960, cu un instrument ca bugetul participativ, se

¹⁶ Port Huron Statement, v. <http://www.voiceoftheturtle.org/library/porthuron1.php#Introduction>.

¹⁷ Excepțiile au fost, de regulă, în America Latină.

desparte atât de practica socialismului autoritar, care îl invoca mai mult sau mai puțin parodic pe Marx, cât și de practica liberală a statului minimal, în care cetățenii sunt în cel mai bun caz consultați.

Pedagogia lui Paulo Freire ca inspirație pentru bugetare participativă

Pedagogia oprimărilor de Paulo Freire, publicată în portugheză în 1968 și tradusă în engleză în 1970, este una dintre sursele de inspirație pentru pedagogia bugetării participative, mai ales că acest mecanism este prezentat, pe bună dreptate dacă e realizat cu profesionalism, ca școală a democrației. De aceea, și BP se extinde la nivel de tineret ori școli. De altfel, Institutul Paulo Freire a antrenat în Brazilia sute de delegați de BP, continuând tradiția de alfabetizare politică începută în anii 1960 și expusă în *Pedagogia oprimărilor*¹⁸. În perioada sa de pedagog în comunități defavorizate, Freire pune accentul pe forumuri în care elevi, părinți și membri ai comunității își dezvoltă o atitudine critică la un nivel mai general. Mai mult, Școala Civică¹⁹ din perioada în care Freire era secretar al Educației în guvernul local din São Paulo, condus de Partidul Muncitorilor, este transpusă ca model pedagogic la Porto Alegre și în alte orașe din America Latină. Freire promovează educația ca mijloc de depășire a excluderii politice și economice, nu ca o unealtă managerială²⁰, de dobândire de informații.

Analfabetismul cu care Freire se luptă în zone sărace ale Americii Latine se poate traduce astăzi în lipsa de alfabetizare politică cotidiană, școală democrației fiind deschisă doar o dată la patru ani. Crezul educațional al lui Freire e că acela care învăță nu este un receptor pasiv care acumulează cunoștințe²¹, ori competențe, cum se cere azi, ci este o persoană care chestionează sistemul în care trăiește, prin dialog. În cazul bugetului unui oraș, devine din receptor pasiv subiect activ și chestionează modul în care este cheltuit bugetul, propunând soluții pentru o mai bună distribuție.

„Am citit mult Paulo Freire, care a fost unul din mentorii mei. Dacă ar fi să aleg o carte, ar fi *O pedagogie a eliberării*, drept cea mai importantă”, spune Tarson Núñez, manager al bugetării participative la Porto Alegre în anii '90. Potrivit constatărilor multor altor cercetători ai bugetării participative în America Latină, mulți activiști din Partidul Muncitorilor erau influențați de Freire, a cărui

¹⁸ Yves Cabannes, Barbara Lipietz, „The Democratic Contribution of Participatory Budgeting”, p. 25.

¹⁹ Tara Bartlett, Daniel Schugurensky, „Reinventing Freire in the 21st Century: Citizenship, Education, Student Voice and School Participatory Budgeting”, *Current Issues in Comparative Education*, 23, 2021, p. 60.

²⁰ Guy Burton, „Flaying Freire? The Workers' Party and Education Policy in Brazil, 1980-2007”, *International Review of Education*, 58, 2012, pp. 1-17.

²¹ Ana Cristina Suzina, Thomas Tufte, „Freire's Vision of Development and Social Change: Past Experiences, Present Challenges and Perspectives for the Future”, *International Communication Gazette*, 82, 2020, pp. 411-424.

pedagogie derivă tot din experimentele ideatice ale anilor 1960. Altă parte a activităților era „foarte ancorată la firul ierbii, de unde a venit Lula, din lupta unor militanți sindicaliști plus, aripa de stângă a intelectualilor de la universități, studenții sau foști militanți ai multor grupări din anii 60”²².

Pe scurt, exemplele din trecut arată că un alt tip design instituțional al democrației poate declanșa o participare politică în adâncime, dincolo de politica partinică și de democrația reprezentativă. Unul dintre aceste instrumente pentru a provoca implicarea publicurilor este bugetarea participativă, adică o reinterpretare radicală a (real)politik-ului ca *who gets what*. Democrația a stagnat, elitele au capturat-o atât timp cât democrația procedurală a sufragiului universal și a libertății de asociere sunt câștiguri din trecut. Dar dacă democrația este un „proces conflictual de adaptare incluzivă”²³, atunci ea trebuie să se adâncească – de la drepturi ale individului la drepturi sociale, de la reprezentare politică la cea economică. Riscul stagnării este alienarea politică, indiferența civică și chiar cinismul detașat și *cool*, care au devenit mărfuri folosite de industria de *entertainment* și de piețele timpului liber.

²² Interviu cu Tarson Núñez, Cluj, 12 iunie 2013.

²³ William Nylen, *op. cit.*, p. 4.

Anexa 3. BP în școli. Un rural exemplar, să fie *Ciu good to be true?*

„Primăria copiilor” din comuna Ciugud²⁴, Alba, simulează un proces electoral prin care elevii dintr-o școală aleg primarul, viceprimarul și consilierii locali din rândul colegilor lor. În urma consultărilor cu colegii, adică partea de „bugetare participativă”, se aleg obiective de investiții.

Copiii au ales locuri de joacă în mai multe sate ale comunei, plus curtea școlii, care e și deschisă comunității, spre deosebire de multe curți de școli din mari orașe. Bugetul inițial pentru locurile de joacă în sate a fost de 50.000 de lei, dar s-a suplimentat cu 60.000 și pentru curtea școlii. 30% din buget a venit de la Primărie, iar 70% a donat o companie locală, ca sponsorizare în bugetul primăriei. Din 165 de școlari din Ciugud, jumătate sunt cu drept de vot, pentru că a votat doar ciclul gimnazial, nu și cel primar. Rolul procesului, din perspectiva lui Dan Lungu, PR al Primăriei Ciugud, este „conștientizarea importanței votului”.

Față de BP pentru adulți, unde se presupune că participă deja cetățeni educați și votanți la alegeri, în contextul scăderii prezenței la vot de-a lungul ultimilor decenii, „impactul aici, în școală, e mai mare pentru că îi modelăm pe copii de la început”, potrivit lui Dan Lungu. Totuși, copiii cu care am discutat nu știau de denumirea de bugetare participativă, ci de cea de „Primăria copiilor” și se bucurau de locurile de joacă pe care le votaseră.

Cum nu există o procedură de deliberare minimală asupra proiectelor, intercalarea între democrația reprezentativă, de simulare a procesului electoral în Ciugud, și cea participativă e atât de mare că transformă bugetarea participativă într-un *buzz word* prin care Ciugudul e „prima administrație locală din România care organizează bugetarea participativă pentru copii”.

²⁴ Observație participativă și interviuri într-o formă nestructurată am avut cu primarul comunei Ciugud, Gheorghe Damian, și cu Dan Lungu, PR-ul comunei, plus cu elevi din localitate, la finalul lunii aprilie 2021. Ca metodologie calitativă, la toate întâlnirile din România și străinătate am preferat interviul nestructurat și observația participativă, pentru a duce discuția despre bugetare participativă la un nivel mai aprofundat: „În cazul culegerii de date cu ajutorul unui chestionar, cercetătorul poate afla informații fără să fie nevoie să dezvăluie informații despre sine însuși. În cazul observației participative, schimbul de informații se bazează pe comunicarea reciprocă, cercetătorul primește informații confidențiale pe baza principiului *sinceritate pentru sinceritate*. Trebuie să fim conștienți câte informații, cât ajutor și câte gesturi amiabile am dat și am primit pe parcursul cercetării pe teren. Trebuie să ne străduim pentru atingerea simetriei, a mutualității și a relației de egalitate dintre parteneri”, v. Letenyei Laszlo, *Cercetare locală. Ghid metodologic*, Presa Universitară Clujeană, 2015, p. 31, volum disponibil la adresa: <http://www.editura.ubbcluj.ro/bd/ebooks/pdf/1796.pdf>.

Procedura de democrație participativă pentru copii nu trebuie să fie foarte complexă, căci aceste investiții pot fi dezbatute la orele de educație civică, de dirigenție, ori după cursuri, în curtea școlii sau în sala de sport. Pot fi implicați, la o adică, părinții și corpul profesoral.

Ca bugetarea participativă la nivel de școli să se generalizeze, trebuie făcută o diferență clară între componenta reprezentativă, de simulare de alegeri a reprezentanților elevilor ca primar, viceprimar și consilieri, și cea participativă, de deliberare asupra unor proiecte de investiții. Metodologia se poate creionă cu sprijinul Consiliului Elevilor, al Ministerului Educației, al experților în bugetare participativă și apoi implementa la nivel național.

La nivel de România, preluarea BP în școli, ca la Ciugud și aşa cum se practică și în alte țări (de exemplu, în Portugalia la nivel național sau regional în Franța), e relevantă pentru că:

1. introduce BP ca școală a democrației în rândul elevilor.
2. încurajează ieșirea din *online*, unde nu se fac momentan deliberări.
3. se fac investiții de care elevii au nevoie, precum locurile de joacă din curtea școlii și din comună.

E atât de simplu că pare *ciu good to be true*²⁵.



²⁵ V. <https://www.primariaciugud.ro/news/primaria-copililor-ciugudul-prima-administratie-locala-din-romania-care-organizeaza-bugetarea-participativa-pentru-copii>

Centrul pentru Inovare Publică propune cel puțin 12 întâlniri pentru a crea un proces deliberativ, și astfel pentru a evita participarea doar în sens de vot *online*, dar și lipsa procedurilor în cazul BP Ciugud, care a trecut din faza de ediție-pilot²⁶. BP, în școli, potrivit ghidului, ar arăta astfel: „trei întâlniri săptămânale de maxim 45 de minute, și procesul ar dura maxim două luni prin organizarea a 18 sesiuni/intâlniri: Săptămâna 1-2: Colectarea ideilor / Săptămâna 2-4: Dezvoltarea proiectelor / Săptămâna 4-6: Votarea proiectelor / (începând cu) Săptămâna 6: Implementarea proiectelor declarate câștigătoare”²⁷. E important să existe stimulente financiare reale pentru proiecte, spre deosebire de bugetarea participativă de tineret din Cluj, unde existau și proiecte de 1.000 de lei. De exemplu, la BP în școli din Lisabona există proiecte maxime per școală de 10.000 de euro, ceea ce nu e mult, dar nici puțin pentru votul elevilor²⁸. În Franța, guvernul regional din Poitou-Charentes a alocat 10 milioane de euro, 10% din tot bugetul regional alocat liceelor prin care s-au finanțat 1.400 de proiecte în 93 de licee²⁹.

O modalitate bună este aceea de implica școlile, dar și municipalitatea, în proiecte de bugetare participativă în curțile școlilor. Există destule astfel de propuneri în Polonia, unde curțile școlilor sunt deschise publicului larg după program, lucru cerut și de societatea civilă din România.

Elevii pot fi implicați pe componenta de urbanism participativ pentru a determina cum pot să arate curțile școlilor, pe care ulterior le pot folosi și rezidenții și copiii lor. Arki_lab, birou de arhitectură din Copenhaga, folosește în Danemarca arkinopoly, un joc de societate prin care participanții discută, lipesc imagini și desenează la comun pentru a face rezultatele vizibile³⁰ (vezi ilustrație), lucru care poate fi folosit, de pildă, pentru reabilitarea curților școlilor și ținând cont de nevoile și imaginația copiilor.

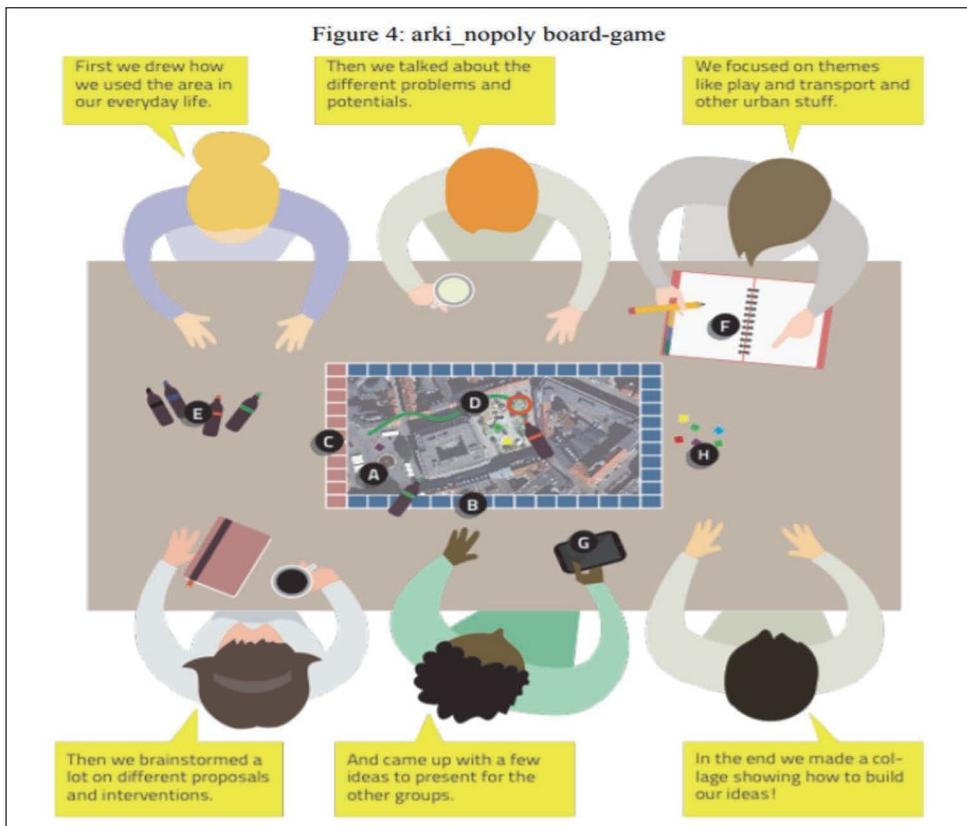
²⁶ V. „Primăria Ciugud: «Implementăm prima/singura bugetare participativă organizată pentru copii de o administrație locală din România»”, actualdecluj.ro, 12 ianuarie 2022, <https://actualdecluj.ro/primaria-ciugud-implementam-prima-singura-bugetare-participativa-organizata-pentru-copii-de-o-administratie-locala-din-romania/>.

²⁷ Ovidiu Voicu, Nicoleta Voicu, Andrei Pârvan, *Ghid de bugetare participativă la școală. Ghid de resurse și instrumente de lucru*, București, Centrul pentru Inovare Publică, 2021, p. 13, disponibil la https://www.inovarepublica.ro/wp-content/uploads/2021/04/ghid_BPlascoala.pdf.

²⁸ Yves Cabannes, *Greening Cities through Participatory Budgeting*, p. 137.

²⁹ Într-un manual dedicat se pot găsi mai multe metodologii de realizare a BP, plus multe exemple – v. Dana Gažúrová, Tomasz Moleda, *Manual for Non-Formal Education in Students' Project Development (School Participatory Budget)*, 2018, p. 45, disponibil la https://soen.sk/wp-content/uploads/2018/11/PlaNET-SOEN-2.0_IO1_final.pdf

³⁰ Rasmus Frisk, Britanny Trilford, Yalda Pilehchian, „Citizens of the Smarter City: Engagement in the Digital Age”, *9th Making Cities Liveable Conference*, Melbourne (VIC), 27-28 iunie 2016, p. 9.



Potrivit arhitectei Yalda Pilehchian, astfel de procese, chiar dacă iau mai mult timp, „creează o rețea între acei oameni care lucrează la proiect, asemenea arhitecților”. Avantajul este și că deliberarea și participarea la comun „minimizează conflictele între acești oameni și creează o platformă pentru consens”. Prin exemple ca arkinopoly, participanții nu sunt doar consumatori de spațiu public, ci co-creatori, după cum accentuează arhitecta³¹.

BP trebuie să iasă din zona de confort a plebiscitului popular. E necesar să se poarte discuții de substanță și astfel acest proces, pe urmele pedagogului Paulo Freire, să devină din nou o școală a democrației. Astfel, BP „poate să fie o unealtă educațională excelentă pentru a crește cunoașterea cetățenilor despre managementul finanțelor orașului, pentru dezvoltarea unor aptitudini de gândire critică, pentru a controla acțiunile autorităților”, dar și pentru a crește coeziunea socială, ori pentru a include în dezbatere grupuri dezavantajate. Din păcate, în Europa Centrală și de Est bugetarea participativă este utilizată ca „unealtă pentru a promova orașe și districte, ca și pentru promovarea unei imagini pozitive printre

³¹ Interviu în Copenhaga cu Yalda Pilehchian, 14 august 2019.

Bugetarea participativă: între emancipare și deturnare

cetățeni”³². Dar acest lucru poate fi schimbat în timp, mai ales dacă se introduc procese participative de luare a deciziei de la o vîrstă fragedă în școli, când elevii pot fi obișnuiți cu ideea că pot interveni în viața orașului, în curtea școlii cu idei de amenajări ori în clasă cu diverse proiecte³³.



³² Marta Jadwiga Pietrusińska, „Participatory Budget as a Potential of Citizenship Education for the Adults. Case of Warsaw”, *Pedagogika Społeczna*, 3 (16), 2017, p. 155.

³³ Colajul cu propunerile elevilor referitoare la investiții rezultă în urma unui atelier pe care l-am coordonat cu elevi din ciclul primar de la Școala „Ioan Bob” din Cluj.



Adi Dohotaru (n. 1983) este cercetător-activist pe teme ecologice și sociale. A fondat Societatea Organizată Sustenabil S.O.S prin care face advocacy pentru spații publice verzi, mobilitate alternativă la trafic auto, dreptul la o locuire decentă ori bugetare participativă. Se bucură când unele propuneri de politici publice ori inițiative legislative sunt acceptate de autorități la nivel local și național.

„Miza lucrării este remarcabilă atât în plan academic, cât și în cel al politicilor publice”.

Gabriel Bădescu
profesor universitar de științe politice, UBB

„Cu riscul că voi părea anacronică, bugetarea participativă în forma ei clasă își propunea să conducă la o distribuție mai echitabilă a resurselor. Ce se întâmplă acum este foarte departe de acest deziderat. M-am bucurat să găsesc în această lucrare un capitol întreg dedicat acestei teme”.

Oana Preda
activistă Centrul de Resurse pentru Participare Publică (CeRe)

„Volumul de față este deosebit de util studenților în științe sociale interesați să înțeleagă cadrul teoretic și normativ al bugetării participative, dar și unui public mai larg, inclusiv activiștilor locali, membrilor organizațiilor neguvernamentale implicate în proiecte de democratizare locală”.

Camil Alexandru Pârvu
conf. univ. Universitatea din București, Facultatea de Științe Politice



ISBN: 978-606-37-1458-0